

EDJ 2001/49835

Tribunal Supremo Sala 3ª, sec. 7ª, S 29-10-2001, rec. 6212/1997
Pte: Goded Miranda, Manuel

Resumen

El TS declara no haber lugar al recurso de casación formulado contra STSJ sobre pagos derivados de contrato de ejecución de obra. Resuelve al respecto que la Administración municipal reconoció la legitimación para solicitar el pago de lo adeudado, legitimación que después pretende negar en la vía contenciosa, sin tener en cuenta el principio general, vigente en todos los ámbitos del derecho, de que nadie puede ir válidamente contra sus propios actos.

NORMATIVA ESTUDIADA

- Ley 13/1995 de 18 mayo 1995. Contratos de las Administraciones Públicas
art.100
- D 3410/1975 de 25 noviembre 1975. Reglamento General de Contratación del Estado
art.145
- Ley de 27 diciembre 1956. Jurisdicción Contencioso-Administrativa
art.28.1.a
- RD de 24 julio 1889. Código Civil
art.1212

ÍNDICE

ANTECEDENTES DE HECHO	2
FUNDAMENTOS DE DERECHO	2
FALLO	4

FICHA TÉCNICA

Procedimiento:Recurso de casación

Legislación

- Aplica art.100 de Ley 13/1995 de 18 mayo 1995. Contratos de las Administraciones Públicas
- Aplica art.145 de D 3410/1975 de 25 noviembre 1975. Reglamento General de Contratación del Estado
- Aplica art.28.1.a de Ley de 27 diciembre 1956. Jurisdicción Contencioso-Administrativa
- Aplica art.1212 de RD de 24 julio 1889. Código Civil
- Cita art.44 de Ley 30/1992 de 26 noviembre 1992. Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común
- Cita art.8.1 de RD 1690/1986 de 11 julio 1986. Reglamento de Población y Demarcación Territorial de Entidades Locales
- Cita art.8.2 de RDLeg. 781/1986 de 18 abril 1986. TR Disposiciones legales vigentes de Régimen Local
- Cita art.248.3 de LO 6/1985 de 1 julio 1985. Poder Judicial
- Cita Ley de 27 diciembre 1956. Jurisdicción Contencioso-Administrativa
- Cita art.1100, art.1108, art.1109, art.1165, art.1214 de RD de 24 julio 1889. Código Civil
- Cita art.359, art.1410 de RD de 3 febrero 1881. Año 1881. Ley de Enjuiciamiento Civil

Jurisprudencia

- Citada en el mismo sentido sobre CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA - DISPOSICIONES COMUNES - Precio - En el contrato de obras - Certificaciones - Endoso, CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA - DISPOSICIONES COMUNES - Precio - En el contrato de obras - Intereses de demora - Supuestos diversos por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 8 abril 2003 (J2003/226664)
- Citada en el mismo sentido sobre CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA - DISPOSICIONES COMUNES - Precio - En el contrato de obras - Certificaciones - Supuestos diversos por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 17 marzo 2005 (J2005/85619)
- Citada en el mismo sentido sobre CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA - DISPOSICIONES COMUNES - Precio - En el contrato de obras - Intereses de demora - En general por STSJ Cast-León (Vall) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 14 julio 2006 (J2006/265244)
- Citada en el mismo sentido sobre CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA - DISPOSICIONES COMUNES - Precio - En el contrato de obras - Intereses de demora - En general por STSJ Madrid Sala de lo Contencioso-Administrativo de 13 octubre 2006 (J2006/384158)
- Citada en el mismo sentido por STSJ Cataluña Sala de lo Contencioso-Administrativo de 4 mayo 2011 (J2011/137144)
- Citada sobre CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA - DISPOSICIONES COMUNES - Precio - En el contrato de obras - Certificaciones - Supuestos diversos por STSJ Valencia Sala de lo Contencioso-Administrativo de 8 marzo 2006 (J2006/358257)
- Citada sobre CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA - DISPOSICIONES COMUNES - Precio - En el contrato de obras - Certificaciones - Endoso por STSJ Cast-León (Vall) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 27 febrero 2008 (J2008/102103)

En la Villa de Madrid, a veintinueve de octubre de dos mil uno.

Visto por la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida por los señores arriba anotados, el recurso de casación que con el número 6.212/97 ante la misma pende de resolución, interpuesto por el Procurador D. Argimiro Vázquez Guillén, en nombre del Ayuntamiento de Cervo, contra la sentencia dictada el 13 de febrero de 1.997 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el recurso número 5.228/94, sobre pagos derivados del contrato de ejecución de obra Casa de Cultura de Burela. Ha comparecido como parte recurrida el Procurador D. Fernando Meras Santiago, en nombre de "Construcciones N., S.A."

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La sentencia recurrida en casación contiene parte dispositiva que copiada literalmente dice:

"FALLAMOS: Que debemos estimar y estimamos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por "Construcciones N., S.A." contra la resolución de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Cervo, de fecha 9 de junio de 1.994, en cuanto desestima la reclamación de pago parcial de las obras denominadas "Proyecto de construcción de la Casa de Cultura de Burela" y "Proyecto complementario de mejoras"; y de debemos anular y anulamos dicha resolución por ser contraria a derecho, condenando al Ayuntamiento demandado al abono a la recurrente de 35.499.865 pesetas, más los intereses de demora y legales a liquidar conforme a lo establecido en los fundamentos de derecho 3º y 5º de esta sentencia; sin hacer especial condena en costas".

SEGUNDO.- Notificada la anterior sentencia, la Sala de instancia tuvo por preparado el recurso de casación promovido contra la misma por la representación procesal del Ayuntamiento de Cervo y, remitidas las actuaciones a la Sala Tercera del Tribunal Supremo, el Procurador D. Argimiro Vázquez Guillén, en nombre del Ayuntamiento de Cervo, presentó escrito de interposición del recurso, expresando los motivos en que se ampara y solicitando se dicte sentencia por la que casando la sentencia recurrida, se dicte otra de conformidad con el suplico de la contestación a la demanda.

TERCERO.- Admitido el recurso, se dio traslado del mismo al Procurador D. Fernando Meras Santiago, en nombre de "Construcciones N., S.A.", para oposición, presentando dicha parte escrito en el que, tras impugnar los motivos del recurso en virtud de las razones que estimó procedentes, solicitó que se dicte sentencia desestimándolo íntegramente y en todos sus motivos, declarando no haber lugar al recurso con imposición de las costas al recurrente.

CUARTO.- Concluidas las actuaciones, para votación y fallo se señaló la audiencia del día 23 de octubre de 2.001, en cuyo acto tuvo lugar su celebración.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. MANUEL GODED MIRANDA, Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Mediante escrito presentado en el Ayuntamiento de Cervo el 22 de febrero de 1.994 "Construcciones N., S.A." reclamó el pago de 35.499.865 pesetas, importe de las diferencias en la certificación de obra número...5 (883.958 pesetas), de la certificación número...7 (11.478.990 pesetas) y del proyecto complementario de la obra (23.136.917 pesetas), conceptos todos referidos a la ejecución de la obra Casa de la Cultura de Burela, adjudicada por el Ayuntamiento a la indicada empresa. Mediante un segundo escrito registrado de entrada en el Gobierno Civil de La Coruña el 1 de junio de 1.994, "Construcciones N., S.A." solicitó la certificación establecida en el artículo 44 de la Ley 30/1.992, de 26 de noviembre EDL 1992/17271 (certificación de acto presunto, en virtud de silencio administrativo). La Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Cervo, en sesión celebrada el 9 de junio de 1.994, acordó no expedir la certificación interesada y, en cuanto a las alegaciones formuladas en el escrito de 18 de febrero de 1.994 (presentado el 22 de febrero), aceptar en todos sus extremos la alegación formulada bajo el número 1; rechazar de plano la segunda alegación; y encargar a técnico competente un estudio detallado de los vicios ocultos en la construcción de la obra. Contra la resolución de 9 de junio de 1.994 "Construcciones N., S.A." interpuso recurso contencioso-administrativo, que fue resuelto por sentencia dictada el 13 de febrero de 1.997 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Valencia, estimando el recurso, anulando la resolución impugnada por ser contraria a derecho y condenando al Ayuntamiento demandado al abono a la empresa recurrente de 35.499.865 pesetas, más los intereses de demora y legales a liquidar conforme a lo establecido en los fundamentos de derecho 3º y 5º de la sentencia. Frente a la repetida sentencia el Ayuntamiento de Cervo ha deducido el presente recurso de casación, a cuya estimación se opone "Construcciones N., S.A."

SEGUNDO.- El primer motivo de casación, amparado en el número 4º del artículo 95.1 de la Ley de la Jurisdicción de 1.956 EDL 1956/42 (L.J.), se basa en la infracción, por no aplicación, de los artículos 1.212 del Código Civil EDL 1889/1 y 145 del Reglamento General de Contratación del Estado, aprobado por Decreto 3.410/1.975, de 25 de noviembre EDL 1975/2081, así como en la infracción, por interpretación errónea, del artículo 28.1.a) de la L.J EDL 1956/42. La esencia del motivo consiste en mantener que la certificación de obra número...7, por importe de 11.478.990 pesetas, había sido endosada al "Banco E., S.A.", por lo que, a juicio del Ayuntamiento de Cervo, "Construcciones N., S.A." carece de legitimación activa para reclamar la condena al pago de la cantidad correspondiente a la citada certificación número...7, por no ser titular del derecho que ejercita, titularidad que debería atribuirse al Banco endosatario de la certificación, obligándole a realizar nueva reclamación al Ayuntamiento.

El motivo debe ser desestimado. En primer lugar la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Cervo, al dictar la resolución originariamente impugnada en el recurso contencioso-administrativo -de 9 de junio de 1.994- aceptó en todos sus extremos la alegación formulada por "Construcciones N., S.A." bajo el número 1 de su escrito registrado de entrada el 22 de febrero de 1.994, alegación en la que se hacía constar que la Corporación municipal adeudaba a la empresa contratista la totalidad de la certificación número...7. Es decir, la Administración municipal reconoció la legitimación de "Construcciones N., S.A." para solicitar el pago de lo adeudado, legitimación que después pretende negarle en la vía contenciosa, sin tener en cuenta el principio general, vigente en todos los ámbitos del derecho, de que nadie puede ir válidamente contra sus propios actos.

A ello se añade que la sentencia de este Tribunal Supremo de 14 de noviembre de 1.989 EDJ 1989/10165 , con cita de otros fallos anteriores, resolviendo la vieja polémica doctrinal sobre la naturaleza del endoso de las certificaciones de obra, declara que dichas certificaciones no son más que liquidaciones parciales y provisionales de la contrata que la Administración realiza en vista de la debida continuación de las obras, siendo los endosos de estas certificaciones meros apoderamientos o simples comisiones de cobranza a favor de quienes se extienden, pero sin transmisión plena de la obligación que refleja.

En el mismo sentido la sentencia de 28 de septiembre de 1.993 EDJ 1993/8400 , que admite la legitimación del contratista endosante de una certificación de obra para reclamar del Ayuntamiento los correspondientes intereses de demora, mantiene que el verdadero perjudicado por la demora en el pago de las certificaciones de obra es el endosante, no la entidad endosataria, por lo que dicho endosante tiene un interés legítimo directo en la reclamación de los posibles intereses devengados por la citada demora. Teniendo legitimación para reclamar el pago de los intereses, por la misma razón la ostenta para demandar el abono del principal.

No apreciamos pues la infracción de los preceptos mencionados como base del motivo de casación. El artículo 1.212 del Código Civil EDL 1889/1 , conforme a lo explicado, no es aplicable a los endosos de las certificaciones de obra. El artículo 145 del Reglamento General de Contratación EDL 1975/2081 obliga a la Administración a pagar al cesionario las certificaciones de obra que hayan sido transmitidas conforme a derecho, pero en modo alguno prohíbe al contratista endosante reclamar el pago de las certificaciones de obra endosadas a una entidad bancaria, siempre que el Ayuntamiento sea deudor del importe de la certificación, dada la particular consideración que la jurisprudencia realiza del endoso de las certificaciones. Teniendo por tanto "Construcciones N., S.A." legitimación para reclamar el pago no existe vulneración del artículo 28.1.a) de la L.J EDL 1956/42 .

TERCERO.- El segundo motivo de casación, amparado en el número 4º del artículo 95.1 de la L.J. EDL 1956/42 , se basa en la infracción, por inaplicación, del artículo 1.214 del Código Civil EDL 1889/1 , alegando que, ante la postura del Ayuntamiento de Cervo, la demandante -"Construcciones N., S.A."- tenía la carga de probar la realidad de la ejecución del Proyecto Complementario de Mejora del Proyecto de Construcción de la Casa de Cultura de Burela, estimando que en realidad tal prueba no ha tenido lugar.

El motivo debe ser desestimado. La sentencia de instancia (fundamento de derecho cuarto) considera probada la realización de las obras a que se refiere el Proyecto complementario de mejora, detallando los medios de prueba que conducen a la Sala de instancia a formar su convicción. Por tanto, lo que la parte recurrente trata de combatir son los hechos declarados probados en la sentencia de instancia, motivo que no puede aceptarse como bastante para fundar un recurso de casación, al estar excluido de la enumeración de los motivos casacionales que se contiene en el artículo 95.1 de la L.J EDL 1956/42 . el error de la apreciación de la prueba.

CUARTO.- El tercer motivo de casación, que se ampara en el número 3º del artículo 95.1 de la L.J EDL 1956/42 ., se basa en la infracción de los artículos 248.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial EDL 1985/8754 y 359 de la Ley de Enjuiciamiento Civil de 1.881 EDL 1881/1 . El Ayuntamiento de Cervo manifiesta que, junto al escrito de conclusiones de 1 de marzo de 1.995,"Construcciones N., S.A." aportó una certificación expedida por Dª Laura, Arquitecta Superior, Directora de las obras de la Casa de Cultura de Burela. Dicho documento no fue incorporado a los autos en ninguna de las formas previstas en la L.J. EDL 1956/42 , pues ni se aportó con la demanda, ni en fase probatoria o como diligencia para mejor proveer. En opinión del Ayuntamiento recurrente en casación la sentencia de instancia, al otorgar valor probatorio a dicho documento, vulnera los mencionados artículos 248.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial EDL 1985/8754 y 359 de la Ley de Enjuiciamiento Civil EDL 1881/1 ; aunque no se razona específicamente por qué el hecho de tomar en consideración un documento que, a juicio de la parte, debió ser excluido del proceso, infringe los preceptos señalados.

En todo caso, existe una razón evidente para la desestimación del motivo. La certificación aportada por "Construcciones N., S.A." con su escrito de conclusiones de 1 de marzo de 1.995 no es el elemento de prueba esencial o decisorio para la demostración del hecho objeto del debate (la realización de las obras complementarias de mejora por parte de la empresa contratista, su encargo por el Ayuntamiento, su importe y recepción). Como con claridad y precisión declara la sentencia combatida (fundamento de derecho cuarto) estos extremos resultan probados con los documentos acompañados a la demanda como documentos números 1, 3 y 4. La consideración o falta de consideración como elemento probatorio de la certificación a que el motivo se refiere en nada afecta a la resolución del proceso y al fallo pronunciado, siendo doctrina generalmente aceptada que los defectos de la sentencia de instancia que no influyen en la decisión final del recurso contencioso-administrativo, que sería la misma aún corregido dicho defecto, no pueden determinar la casación de la sentencia (cfr. sentencia de esta Sala de 11 de junio de 1.999).

QUINTO.- El cuarto motivo de casación, amparado en el artículo 95.1.4º de la L.J. EDL 1956/42 , alega infracción de los artículos 8.2 del Real Decreto Legislativo 781/1.986, de 18 de abril, por el que se aprobó el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local EDL 1986/10119 y 8.1 del Real Decreto 1.690/1.986, de 11 de julio EDL 1986/11174 (Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales), en relación con el Decreto de la Xunta de Galicia 368/1.994, de 15 de diciembre, por el que se aprobó la segregación de parte del término municipal de Cervo para la constitución del nuevo Municipio de Burela. Fundamentalmente se expone que, segregado el Municipio de Burela del de Cervo, y debiendo verificarse la distribución de cargas conforme a la población de los municipios (apartado 1 del Protocolo económico anexo al Decreto autonómico 368/1.994), la

sentencia impugnada debiera haber condenado al Ayuntamiento de Burela, que compareció en las actuaciones, al pago de la parte de la deuda reclamada que al mismo correspondiese.

El motivo debe ser desestimado El Decreto por el que se aprueba la segregación de parte del término municipal de Cervo para la constitución del nuevo Municipio de Burela es de fecha 15 de diciembre de 1.994, publicándose en el Diario Oficial de Galicia de 16 de diciembre. Por tanto, la segregación y constitución del nuevo Municipio de Burela es posterior al contrato celebrado entre "Construcciones N., S.A." y el Ayuntamiento de Cervo, a la reclamación administrativa dirigida a esta Corporación municipal, a la resolución recurrida en vía contencioso-administrativa (de 9 de junio de 1.994) e incluso a la interposición del recurso (1 de septiembre de 1.994). A "Construcciones N., S.A." y a la reclamación objeto de debate no le afecta la segregación producida, ya que contrató con el Ayuntamiento de Cervo, y éste es la Administración municipal obligada frente a él, sin perjuicio de los efectos de la posterior segregación entre los Municipios de Cervo y Burela, cuestión ajena al presente proceso, como acertadamente expresa la sentencia impugnada.

SEXTO.- El motivo quinto y último del recurso de casación, amparado en el artículo 95.1.4º de la L.J. EDL 1956/42 , se basa en la infracción de los artículos 1.100, 1.108, 1.109 EDL 1889/1y 1.165 del Código Civil EDL 1889/1 , 1.410 de la Ley de Enjuiciamiento Civil EDL 1881/1 y 100 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas EDL 1995/14148 , manteniendo que el Ayuntamiento de Cervo había recibido diversas órdenes de retención de las cantidades adeudadas a "Construcciones N., S.A." procedentes de Tribunales y otros organismos públicos facultados para ello, por lo que en ningún caso deben exigírsele, en su opinión, intereses por retraso en el pago a "Construcciones N., S.A.", ya que, según los citados mandatos de retención, las posibles cantidades adeudadas debían retenerse a disposición de la institución ordenante o consignarse ante dichas instituciones (consignación que no consta verificada), por lo que no puede afirmarse que el Ayuntamiento de Cervo haya incurrido en mora.

El motivo debe desestimarse. La causa por la que el Ayuntamiento de Cervo no pagó a "Construcciones N., S.A." las cantidades adeudadas y reclamadas por dicha empresa contratista no fue que tales cantidades se encontrasen embargadas o retenidas a instancia de terceros acreedores de "Construcciones N., S.A.". Tales embargos y retenciones no impiden ni paralizan por tanto el procedente devengo de los intereses de demora, cuando la causa del impago nada tiene que ver con el embargo y retención de las cantidades correspondientes, como ocurre en el caso presente, en que la resolución impugnada, de 9 de junio de 1.994, no se funda en retención o embargo alguno para no satisfacer las cantidades adeudadas. No existe pues infracción de los preceptos invocados como base del motivo, debiendo significarse que el artículo 100 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas EDL 1995/14148 no es aplicable al caso, ya que dicha Ley se aprobó el 18 de mayo de 1.995, entrando en vigor el 8 de junio de dicho año, con posterioridad al acto administrativo impugnado originariamente y a la interposición del recurso contencioso-administrativo.

SÉPTIMO.- Procede declarar no haber lugar al recurso de casación, con imposición de costas a la parte recurrente (artículo 102.3 de la L.J EDL 1956/42).

FALLO

Debemos declarar y declaramos no haber lugar al recurso de casación interpuesto por la representación procesal del Ayuntamiento de Cervo contra la sentencia dictada el 13 de febrero de 1.997 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia en el recurso número 5.228/94; e imponemos al Ayuntamiento recurrente el pago de las costas ocasionadas por el recurso de casación.

Así por esta nuestra sentencia, definitivamente juzgando, lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Enrique Cancer Lalanne.- Ramón Trillo Torres.- Manuel Goded Miranda.- Juan José González Rivas.- Fernando Martín González.- Nicolás Maurandi Guillén.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado-Ponente, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su fecha, de lo que como Secretario, certifico.