

EDJ 1999/34008

Tribunal Supremo Sala 3ª, sec. 7ª, S 1-10-1999, rec. 6363/1994

Pte: Maurandi Guillén, Nicolás

Resumen

El TS ha lugar en parte a los recursos de casación interpuestos en nombre de la Administración autónoma y su ente institucional contra la STSJ que les anulaba la denegación al pago de certificación de obra cedida a la entidad bancaria actora. Y, asimismo, con condena en costas. La Sala, respecto de las costas, entiende que la materia controvertida (excepciones oponibles al cesionario de certificaciones...) no ha tenido una solución que de manera evidente pueda ser considerada clara e inequívoca, al menos, a los efectos de temeridad procesal.

ÍNDICE

ANTECEDENTES DE HECHO	1
FUNDAMENTOS DE DERECHO	2
FALLO	4

FICHA TÉCNICA

Procedimiento:Recurso de casación

Legislación

Cita art.131.1 de Ley 29/1998 de 13 julio 1998. Jurisdicción Contencioso-Administrativa

Cita art.248.3 de LO 6/1985 de 1 julio 1985. Poder Judicial

Cita D 3410/1975 de 25 noviembre 1975. Reglamento General de Contratación del Estado

Cita D 3854/1970 de 31 diciembre 1970. Cláusulas administrativas para la Contratación de Obras del Estado

Jurisprudencia

Citada en el mismo sentido sobre COSTAS PROCESALES - RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - Temeridad o mala fe por STSJ Murcia Sala de lo Contencioso-Administrativo de 31 mayo 2010 (J2010/147627)

Citada por STS Sala 3ª de 27 marzo 2001 (J2001/12211)

Citada por STS Sala 3ª de 29 abril 2004 (J2004/40464)

Citada sobre CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA - DISPOSICIONES COMUNES - Precio - En el contrato de obras - Certificaciones - Supuestos diversos, CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA - DISPOSICIONES COMUNES - Precio - En el contrato de obras - Certificaciones - Endoso por STSJ Cast-León (Vall) Sala de lo Contencioso-Administrativo de 18 enero 2008 (J2008/19641)

Consultas

Interpretación del art. 201 LCSP. Posibilidad de embargo de certificaciones endosadas a entidad bancaria ante el incumplimiento del contrato de obra

En la Villa de Madrid, a 1 de octubre de 1999.

Visto por la Sección Séptima de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, constituida por los señores arriba anotados, el recurso de casación que con el núm. 6363/1994 ante la misma pende de resolución, interpuesto por las representaciones procesales de la Junta de Andalucía y el Servicio Andaluz de Salud contra la sentencia de 25 de marzo de 1994, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Andalucía, con sede en Sevilla.

Habiendo sido parte recurrida la entidad "Banco C., S.A.", representada por el Procurador D. Carlos Ibáñez de la Cadiniere.

ANTECEDENTES DE HECHO

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

"Fallamos:"Que estimando en todas sus partes el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el "Banco C., S.A.", anulamos la desestimación tácita objeto del recurso y declaramos el derecho del actor al cobro de 40.897.904 pesetas, sus intereses legales a partir del 27 de marzo de 1990 hasta su efectivo pago. con expresa condena al pago de las costas procesales".

SEGUNDO.- Notificada la anterior sentencia, por la representaciones de la Junta de Andalucía y del Servicio Andaluz de Salud, se presentaron escritos de preparación de recurso de casación.

Por resolución de 13 de julio de 1.994 se tuvo por preparado por la Sala de instancia el recurso de la Junta de Andalucía y se remitieron las actuaciones a este Tribunal con emplazamiento de las partes.

Tras recibirse posteriormente en este Tribunal el escrito de preparación del Servicio Andaluz de la Salud, y una vez personado este ente público, por resolución de 16 de febrero de 1995 se le tuvo también a él por parte recurrente.

TERCERO.- La representación de la Junta de Andalucía presentó escrito de interposición de recurso de casación, en el que, una vez formuladas sus alegaciones fácticas y jurídicas, incluyó este Suplico a la Sala:"(...) que estimando los motivos del recurso, revoque la de instancia y desestime la demanda, o en su defecto, la revoque, al menos en cuanto a a la condena en costas de esta parte".

CUARTO.- La representación del Servicio Andaluz de Salud también presentó escrito de interposición del recurso de casación, en el que, tras formular las correspondientes consideraciones fácticas y jurídicas, se terminaba con este Suplico a la Sala:"(...) tenga por interpuesto en tiempo y forma recurso de casación (...) y (...) dicte en su día sentencia por la que estimándolo, case la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (...) declarando ajustado a Derecho el acto administrativo recurrido, absolviendo a mi mandante de todo pedimento, y resolviendo en cuanto a las costas de la instancia y las del recurso conforme al art. 102.2 de la Ley Jurisdiccional".

QUINTO.- La representación de "Banco C., S.A." se opuso a los recurso de casación interpuestos, por escrito que, después de argumentar su posición, suplicaba:" (...) dicte en su día sentencia desestimando ambos recursos y declarando ajustada a derecho la sentencia recurrida, con condena en costas de la Administración en cuanto a las causadas por este recurso".

SEXTO.- Concluidas las actuaciones se señaló para votación y fallo del presente recurso la audiencia de 21 de septiembre de 1999, en cuyo acto tuvo lugar su celebración.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Nicolás Maurandi Guillén.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Los dos recursos de casación que aquí han de examinarse han sido interpuestos por la Junta de Andalucía y el Servicio Andaluz de Salud -S.A.S.-

La sentencia combatida ahora en casación estimó el recurso contencioso-administrativo que la entidad "Banco C., S.A." había interpuesto contra la denegación tácita, por parte de la Junta de Andalucía, de la solicitud deducida para el pago de una certificación de obra que le había sido endosada. Y como consecuencia de dicha estimación, anuló la desestimación tácita objeto del recurso y declaró el derecho de la entidad actora al cobro de 40.897.904 pts. y sus intereses legales, estos últimos a partir de 27 de marzo de 1990 y hasta el efectivo pago.

En ese proceso de instancia comparecieron, respectivamente como partes demandada y codemandada la Junta de Andalucía y el Servicio Andaluz de Salud -S.A.S.-

SEGUNDO.- La sentencia que es ahora objeto de casación hizo, además, unas afirmaciones de carácter fáctico, la mayor parte extraídas de la contestación, según se dice en su texto, y que ya inicialmente conviene resaltar por ser trascendentes para las cuestiones sobre las que versa el debate suscitado en la actual fase de casación.

Son las que continúan:

- La certificación fue firmada por el Director de la obra el 27-12-89.
 - La contratista de la obra a que se refería la certificación fue D^a Rosario.
 - El importe total de la certificación endosada fue el antes expresado de 40.897.904 pts., fraccionado de la siguiente manera:
 - 1) Obras ejecutadas en el periodo de la certificación 129.616 pts.
 - 2) Anticipo a cuenta no revisable 4.800.000 pts.
 - 3) Anticipo a cuenta revisable 31.586.370 pts.
 - 4) IVA 4.381.918 pts.
 - De esos importes de la certificación la suma de 4.800.000 pts. correspondía a maquinaria y la de 31.586.370 pts. a materiales acopiados.
 - El endoso a la entidad "Banco C., S.A." se realizó el 28-12-89, y la toma de razón por la Administración regional contratante tuvo lugar el día 29 inmediato siguiente.
 - Después de la toma de conocimiento de la cesión o endoso, el 19-1-90 el órgano de contratación acordó la suspensión temporal total de la obra por causa no imputable al contratista; y el 19-12-90 se decidió el reinicio de las obras.
 - Posteriormente se fue a la liquidación provisional y definitiva de la obra,"con saldo ó sin perdida de fianza" (sic).
 - La solicitud de pago de las certificaciones se efectuó el 17-1-92, y la denuncia de mora se verificó el 29-4-92.
- Junto a los datos fácticos que acaban de resaltarse, y por lo que hace a la resolución del contrato de obra, deben adicionarse otros que se consignan en los escritos de demanda y de contestación del S.A.S., y que tampoco fueron eficazmente rebatidos por la Junta de Andalucía.

Son estos:

- El 18-2-91 se autorizó el inicio de ese expediente de resolución contractual.
- El 10-6-91 la Asesoría Jurídica del S.A.S informó favorablemente tal resolución contractual; y el 26.9.91 el Consejo de Estado emitió su dictamen favorable.
- El 6-2-92 el órgano de contratación resolvió el contrato suscrito con D^a Rosario.

Una última precisión conviene hacer en este acotamiento inicial que se está haciendo de la controversia objeto de los recursos de casación: los dos entes públicos que los interponen, partiendo del desglose de la certificación litigiosa que ha quedado expuesto, han insistido en el punto relativo a que tal certificación no era solo de obra, sino también de adelantos por acopios e instalaciones.

Y han subrayado este punto para sustentar la posición que defienden en algunos de sus motivos de casación, como luego se verá, de que es incorrecto asimilar o equiparar el régimen jurídico aplicable a una y otra clase de certificaciones.

TERCERO.- El recurso de casación de la Junta de Andalucía pretende fundarse en tres motivos.

Uno de ellos, con amparo en el ordinal 3 del art. 95 de la Ley jurisdiccional de 1956 -LJCA-, denuncia la infracción del art. 248.3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial -LOPJ EDL 1985/8754 -, y aduce a tal fin que la argumentación utilizada por la sentencia de instancia es la correspondiente a las certificaciones de obra, sin razonar en qué medida esa misma argumentación puede ser también aplicada a las certificaciones de acopios.

El segundo motivo, deducido por la vía del ordinal 4 del citado precepto procesal, intenta sostener la infracción de lo establecido en los arts. 143 y 145 del Reglamento General de Contratación del Estado (aprobado por Decreto 3410/1975, de 25 de noviembre EDL 1975/2081), en relación con los arts. 1212 y 1529 del Código civil . Se alega en su apoyo que el endosatario no puede tener mejor condición que el endosante, por lo que el deudor puede oponer al primero las mismas excepciones que le corresponderían frente al segundo; y asimismo se afirma que se han equiparado indebidamente las certificaciones de obras y acopios, cuando el régimen de unas y otras es distinto.

El tercer motivo combate la imposición de costas, y señala como infracción la del art. 131.1 de la LJCA. EDL 1998/44323

CUARTO.- El recurso de casación del Servicio Andaluz de Salud -S.A.S- busca su apoyo en cuatro motivos.

El primero refiere la infracción que defiende a los arts. 142 y 143 del RCE, sostiene la indebida aplicación del primer precepto y la inaplicación del segundo, y es en buena parte similar al segundo motivo de la Junta de Andalucía, ya que en este motivo se viene a censurar la equiparación de las certificaciones de obra con las de acopios. El segundo considera infringidas las cláusulas 54 y siguientes del Pliego de Clausulas Administrativas Generales para la Contratación de Obras del Estado (aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre EDL 1970/2211). Mantiene que el pago de la certificación litigiosa era ya improcedente cuando fue reclamado, ya que al haber quedado resuelto el contrato lo que procedía era su reintegro. También defiende que el régimen de la fianza constituida en garantía del contrato es diferente al que corresponde al aval constituido para asegurar los adelantos por acopios, y que tal este último solo aval opera si desaparece el material antes del abono de la certificación.

El tercero denuncia la infracción de la jurisprudencia aplicable al caso enjuiciado, y a este respecto cita la Sentencia de esta Sala de 12.11.90, así como las anteriores de 10.10.80, 10.12.81, 13.6.85, 6.9.88 y 31.10.92.

El cuarto reprocha la infracción 1100, 1257, 1526, 1528 y 1529 del Código Civil . Y lo que viene a sostenerse, para defender dicha vulneración, es que la denegación al deudor de la oponibilidad frente al endosatario de las excepciones que le correspondía frente al acreedor endosante (el inicial contratista de la obra) supone privarle de la "exceptio non adimpleti contractu" (art. 1100), ignorar el principio de relatividad contractual (art. 1257), inaplicar la prescripción consistente en que el crédito cedido comprende todos los derechos accesorios (art. 1528), y hacerle indebidamente responsable de la legitimidad del crédito.

QUINTO.- Según resulta de lo anterior, los motivos de impugnación invocados en los dos recursos de casación que aquí han de examinarse se reconducen a estas dos básicas cuestiones:

1) Si, a los efectos del régimen aplicable a la exigibilidad de su importe, cabe hacer distinciones de naturaleza jurídica entre, de una parte, las certificaciones ordinarias de obra, y, de otra, las certificaciones de adelantos por acopios o por instalaciones.

2) Si la resolución del contrato de obra determinante de la certificación litigiosa puede tener la virtualidad jurídica de impedir el pago reclamado por el banco demandante en el proceso de instancia, y cuya denegación presunta fue anulada por la sentencia dictada en dicho proceso que ahora se combate en la actual fase de casación.

SEXTO.- La primera de esas dos cuestiones no merece una respuesta favorable a las tesis que se sostienen en ambos recursos de casación.

Las razones que así lo determinan son éstas:

- a) Los arts. 142 y 143 del RCE se refieren, respectivamente, a las certificaciones por obra ejecutada y a los adelantos por instalaciones y acopio de materiales, precisando su alcance, en uno y otro caso, con las expresiones "pagos a buena cuenta" y "abonos a cuenta".

- b) Ambas expresiones, consideradas en su mera literalidad, ya apuntan hacia una significación de sustancial similitud, pues lo que vienen a expresar o sugerir es que los importes de esas diferentes clases de certificaciones no son definitivos, sino que deberán ser imputados al resultado que ofrezcan, por lo que hace al derecho del contratista, las ulteriores liquidaciones que puedan practicarse como consecuencia de las distintas vicisitudes que experimente la dinámica del contrato.

- c) Si los preceptos antes citados se ponen en relación con lo que disponen las cláusulas 54 y siguientes del Pliego de Clausulas Administrativas Generales para la Contratación de Obras del Estado (aprobado por Decreto 3854/1970, de 31 de diciembre EDL 1970/2211) esa similitud queda confirmada. Lo que resulta de ese análisis o comparación sistemática es que lo único diferente es el momento de esa imputación: los adelantos por acopios se deducen del importe de las unidades de obra en las que los materiales quedan incluidos (cláusula 54); los abonos a cuenta por instalaciones y equipo se deducen porcentualmente de las sucesivas certificaciones de obra, en términos que permita su reintegro antes de finalizarse la obra; y las certificaciones de obra quedan condicionadas a la medición final (art. 142 RCE).

- d) Ese diferente momento de la imputación no es criterio bastante por sí solo para concluir, como se pretende, en que es diferente la naturaleza de todas esas certificaciones. En todos los casos se trata, en último término, de adelantos con eficacia condicionada a lo que, en cuanto al derecho definitivo del contratista, resulte a la extinción del contrato. Por tanto, la sustancia jurídica de todos esos adelantos es la misma.

SEPTIMO.- La segunda de esas dos cuestiones que se apuntaron tampoco merece una solución favorable a los recurrentes de casación.

En orden a la oponibilidad de excepciones, por parte de la Administración deudora frente a los cesionarios de las certificaciones de obra, la Jurisprudencia de esta Sala, como regla general, ha venido sosteniendo el carácter causal de esas certificaciones y la oponibilidad de las excepciones que el deudor pudiera tener frente al contratista cedente (Ss 14 noviembre 89, 17 julio 90 y 12 noviembre 90).

Pero esa regla general ha sido matizada en otros pronunciamientos (SSTS 31 octubre y 12 marzo 92) con la salvedad de que así procederá cuando se trate de excepciones nacidas de hechos anteriores a la cesión, pero no cuando tales excepciones se deriven de determinadas conductas o hechos del contratista acaecidos con posterioridad a dicha cesión. Salvedad esta que tendría su justificación a través de la aplicación supletoria que habría de realizarse, para completar la escueta regulación del art. 145 del RCE, de las normas del Código civil sobre la transmisión de créditos, y constituidas no solo por los arts. 1526 y siguientes de dicho código sino también, y especialmente, por su art. 1198.

Pues bien, aunque se adoptara aquí la tesis maximalista del valor causal de las certificaciones, las concretas premisas fácticas del caso aquí enjuiciado no permiten reconocer a la resolución contractual virtualidad bastante para obstaculizar el pago cuya denegación constituye la controversia principal de este litigio. Y al respecto es de subrayar lo siguiente:

a) Las certificaciones de obra, y las relativas a adelantos por acopios o instalaciones, con independencia de su significado de pagos a cuenta, constituyen títulos exigibles cuando son expedidas.

b) Para que esa exigibilidad pueda quedar neutralizada o compensada, en virtud de posibles deudas del contratista, será necesaria que la existencia de dichas deudas conste en un título en el que se exprese su concreto importe y su exigibilidad.

c) No consta ninguna resolución administrativa que declarara al inicial contratista, y cedente de la certificación aquí litigiosa, deudor frente a la Administración contratante de una concreta cantidad directamente exigible, y esa falta de constancia es referible no solo a la fecha en la que se tomó razón del endoso o cesión, sino también al día en que el pago fue solicitado.

d) La resolución contractual por sí sola no basta si el acto administrativo que la declara no establece, simultáneamente y como consecuencia de ella, la obligación del contratista de reintegrar a la Administración contratante un concreto importe.

e) La Junta de Andalucía y el Servicio Andaluz de la Salud, ni en sus escritos de contestación presentados en el proceso de instancia, ni en los escritos de sus respectivos recursos en esta fase de casación, singularizan un acto administrativo, anterior o posterior a la cesión de las certificaciones litigiosas, por el que se declarara, a la contratista inicial, deudora de la Administración contratante en una concreta cantidad a consecuencia de la resolución contractual. Y a ello ha de añadirse (con posible exceso por parte de esta Sala de lo que es el marco propio de la casación, que debe moverse dentro de los hechos declarados por la sentencia de instancia) que en el expediente obra el acto administrativo por el que se decidió la resolución contractual, en cuya parte dispositiva aparece el pronunciamiento de resolución contractual, pero no se impone a la contratista ninguna obligación de reintegro por un concreto importe, ya que solo se ordena que se realice la liquidación de las obras realmente ejecutada.

OCTAVO.- Lo razonado con anterioridad no permite considerar justificadas las infracciones pretendidas por los recurrentes de casación en sus diferentes motivos, con excepción de la que se denuncia en relación a la imposición de las costas de primera instancia.

El motivo referido a dichas costas procesales sí resulta justificado, pues, como se desprende de la referencia jurisprudencial que se hace en el anterior fundamento, la materia controvertida no ha tenido una solución que de manera evidente pueda ser considerada clara e inequívoca. Al menos hasta el punto de poder permitir que una solución diferente a la seguida en el fallo impugnado merezca la calificación de grave omisión con caracteres de temeridad procesal.

NOVENO.- Procede, de conformidad con todo lo antes razonado, declarar haber lugar al recurso de casación solo en cuanto al pronunciamiento de costas contenido en la sentencia de instancia.

Y ha de darse aplicación a lo dispuesto en el art. 102 de la Ley jurisdiccional sobre que cada parte ha de satisfacer las suyas en las costas causadas en este recurso de casación.

FALLO

1.- Haber lugar en parte a los recursos de casación interpuestos por la Junta de Andalucía y el Servicio Andaluz de Salud, contra la sentencia de 25 de marzo de 1994, dictada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Andalucía, con sede en Sevilla, de cuyo fallo se anula solamente la condena que contiene al pago de las costas, sustituyendo esa condena por la declaración de que no procede imposición especial de las costas en el proceso de instancia, y se mantienen los demás pronunciamientos.

2.- Declarar que, en cuanto a las costas procesales causadas en este recurso de casación, cada parte satisfará las suyas.

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

Publicación.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, estando celebrando audiencia pública la Sala Tercera del Tribunal, el mismo día de su fecha, lo que certifico.