

## **INFORME, 1/1991, de 24 de abril, del embargo administrativo de las certificaciones de obras.**

### **I. ANTECEDENTES**

Procedente del Instituto Andaluz de Servicios Sociales ha tenido entrada en esta Comisión Consultiva de Contratación Administrativa escrito del siguiente tenor literal:

" De acuerdo con lo prevenido en el artículo 3.1 y artículo 10 del Decreto 54/1987, de 25 de febrero, se solicita informe de esa Comisión Consultiva respecto de la cuestión expresada a continuación y relativa al mandamiento de embargo de certificación de obras pendiente de liquidación por este I. A.S.S.:

- Con fecha 4-10-89, la Unidad de Recaudación Ejecutiva nº 1 de Jaén de la Tesorería Territorial de la Seguridad Social emite y notifica a este Instituto orden de embargo sobre las certificaciones de obras que a favor de la empresa X pueden estar pendientes de abono en este I. A.S.S.

- Por medio de nuestros oficios de fecha 13-11-89, 19-1-90 y 1-6-90, se indica a dicha Unidad Ejecutiva la necesidad de que por la misma se cumplimente lo prevenido a estos efectos por el artículo 47 de la Ley de Contratos del Estado y artículo 145 de su Reglamento, en orden a atender el mandamiento expedido por la citada Unidad.

- Dados los escritos producidos por el Recaudador Ejecutivo instando el cumplimiento y ejecución del mandamiento realizado, se solicita informe de esa Comisión Consultiva sobre la procedencia de retención de la certificación de obra pendiente de abono a nombre de la empresa en cuestión y objeto de endoso a favor del Banco, a la vista de que, por una parte, si bien han quedado acreditados la naturaleza y origen de la deuda ("Cuotas del régimen de la Seguridad Social") así como los períodos a que corresponde, no ha podido determinarse por la repetida Unidad de Recaudación de la Tesorería de la Seguridad Social si dichas cuotas sociales se derivan de salarios devengados en la propia obra, cuya certificación es objeto de embargo y respecto de la cual se insta la retención correspondiente, y por otra parte, teniendo en cuenta el endoso producido del cual este I. A.S.S. tomó razón.

Ruego la emisión del informe solicitando, a efectos de proceder en consecuencia ante la Tesorería de la Seguridad Social".

### **II. INFORME**

Los artículos 47 in fine de la Ley de Contratos del Estado y 145 párrafo primero de su Reglamento establecen que las certificaciones de obra 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.

Debe entenderse que la justificación de esta disposición se encuentra en el destino que debe dar el contratista, durante el curso de la obra, a las cantidades abonadas por el crédito provisional reconocido en las certificaciones, pues, dichos pagos a buena cuenta tienen su justificación en servir de ayuda financiera al contratista para que la obra pública se ejecute con continuidad y llegue a buen fin el contrato de resultado.

En interpretación fiel de esta ordenación, la jurisprudencia tiene dicho que los abonos que se van haciendo al contratista durante el período de ejecución de las obras representan liquidaciones parciales y provisionales de la contrata, realizadas por la Administración en vista de la debida continuación de las obras, por lo que es evidente que afectan al interés público y no exclusivamente al particular del contratista, y no pueden, por tanto, ser objeto de retención ni embargo, administrativo o judicial.

Además, las dos únicas excepciones que contempla la normativa vigente a la prohibición de embargo se refieren a pagos de conceptos que también aseguran la continuidad durante el período en que las obras se encuentran en ejecución, como interés público cuya defensa es primordial, cuales son los destinados al pago de los salarios devengados en la propia obra y al de las cuotas sociales derivadas de los mismos.

Y más aún, dicha afección justifica, por el contrario, la posibilidad de retención cuando haya mediado el embargo dispuesto por la autoridad administrativa del saldo que la liquidación arroje a favor del contratista por encontrarse la obra finalizada y también, de la fianza, si no hubiera sido retenida para el cumplimiento de la contrata, esto último a tenor de lo dispuesto en el artículo 366 del Reglamento General de Contratación del Estado.

La cuestión de fondo consiste en determinar si el Organismo Autónomo consultante viene obligado o no a dar cumplimiento al embargo decretado por la Unidad de Recaudación Ejecutiva de la Seguridad Social, a pesar de no estar acreditado si son cotizaciones derivadas de los obreros adscritos a la obra contratada.

Al no quedar determinado en el requerimiento de embargo pretendido el requisito que exceptúa el principio de inembargabilidad de los créditos reconocidos en las certificaciones de obra, no procede atender el mandamiento expedido, todo ello independientemente del endoso de la certificación pues el mismo en el ámbito de la contratación administrativa está limitado a fines de simple apoderamiento o comisión de

cobranza.

Fundada la necesidad de primar el interés público predominante según la legislación vigente sobre contratación de obras, es conforme a derecho ordenar el abono del importe de las certificaciones de obras al endosatario por ser la persona legalmente autorizada por el contratista endosante, como resulta del contenido del artículo 47 de la Ley de Contratos del Estado y 145 de su Reglamento de aplicación.

### **III. CONCLUSION**

La Comisión entiende que es necesario cumplimentar lo prevenido en los artículos 47 de la Ley de Contratos del Estado y 145 del Reglamento General de Contratación, debiendo constar que el embargo trabado lo sea por razón de un débito del contratista a la Seguridad Social por cotizaciones derivadas de la propia obra, en orden a atender el mandamiento expedido; de lo contrario, consecuentemente sería de aplicación la norma general que impide toda clase de embargo sobre las certificaciones de obras, al encontrarse estos pagos provisionales afectos a la ejecución con continuidad de la obra pública.