

INFORME 1/2001, de 14 de febrero, sobre legitimación para reclamar intereses de demora en facturas y certificaciones endosadas.

I.- ANTECEDENTES

Procedente de la Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente se recibe escrito en petición de informe a esta Comisión Consultiva de Contratación Administrativa, cuyo contenido literal es el siguiente:

"En sus relaciones con la Junta de Andalucía, en el ámbito de la contratación administrativa, es práctica habitual de las empresas contratistas endosar las facturas y certificaciones que emiten a terceros (entidades financieras, en su mayoría) con el fin de obtener de éstos (endosatarios) el pago inmediato de aquéllas, a cambio de cederles su crédito contra la propia Administración.

Por otro lado, la normativa sobre contratos administrativos, tanto la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, como el actual Texto Refundido de la Ley de Contratos aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, establece el derecho de los contratistas, acreedores de la Administración, a reclamar intereses por la demora de aquella en el pago de las correspondientes facturas y certificaciones.

En esta Dirección General se han recibido reclamaciones de intereses de demora, referentes a contratos suscritos por la misma, por parte de los propios contratistas y relativas a facturas endosadas en su día a entidades financieras. Realizadas las oportunas indagaciones subsiste la duda sobre quién está legitimado, el endosante o el endosatario, a reclamar y, en su caso, percibir los mencionados intereses de demora.

Es por ello que, de conformidad con el art. 3º del Decreto de 25 de febrero de 1987, por el que se crea la Comisión Consultiva de Contratación Administrativa, se solicita emitan informe sobre la legitimación para requerir el pago de los intereses de demora de facturas y certificaciones endosadas"

II.- INFORME

1.- Previamente al estudio de las cuestiones de fondo planteadas ha de reseñarse la circunstancia que la solicitud de informe recibida viene firmada por el Director General de Prevención y Calidad Ambiental de la Consejería de Medio Ambiente. La admisibilidad de la consulta ha de ser considerada a la vista de la disposición reguladora de la Comisión Consultiva de Contratación Administrativa, el Decreto 54/1987, de 25 de febrero, cuyo artículo 10 establece que la emisión de informes será instada en el ámbito de la Administración a petición de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías, de la Intervención General y de los Presidentes de los Organismos Autónomos. Sin perjuicio de la falta de legitimación, puesto que en el presente caso debería haberse formulado la consulta por la Secretaría General Técnica, ello no obsta para que la Comisión manifieste su criterio sobre la consulta formulada.

2.- La cuestión sometida a consulta ya fue objeto de estudio por esta Comisión Consultiva dando lugar al informe 3/93, de 14 de abril de 1993, en el que después de analizar la jurisprudencia existente hasta ese momento se concluía que "en el supuesto de certificaciones de obras endosadas con conocimiento de la Administración el legitimado para reclamar los intereses de demora será el endosatario en virtud de la aplicación supletoria del art. 1528 del C.C. conforme a los arts. 4 LCE y 6 RGCE al no existir precepto específico en Derecho Administrativo, que establece que la cesión de créditos comporta la de los derechos accesorios al principal, salvo que se acredite en cualquier momento que el derecho a los intereses de demora no ha sido cedido por el contratista a la Entidad cesionaria."

Hasta ahora la cuestión venía analizándose desde la perspectiva de la naturaleza jurídica de los endosos, debatiéndose entre considerarlos como meros apoderamientos o simples comisiones de cobranzas, o bien, como una verdadera transmisión plena del crédito, para una vez establecida su naturaleza jurídica concretar los efectos tanto de la obligación principal como de las accesorias, de forma que en el primer supuesto la transmisión sería solo de la obligación principal, mientras que en el segundo las obligaciones accesorias seguirían la suerte de la principal, y por tanto sería el endosatario el legitimado para la reclamación de los intereses.

No obstante, y a la vista de las sentencias del Tribunal Supremo dictadas con posterioridad, se ha dado paso a otra tendencia doctrinal centrada en la realidad práctica del endoso de certificaciones, por lo que se considera conveniente realizar un nuevo examen de la cuestión.

La práctica bancaria y la realidad del mecanismo regulador de los endosos de certificaciones de obra se manifiesta mediante un negocio mercantil en el que las entidades financieras o endosatarias y las empresas pactan el descuento de una cantidad de dinero variable en función de la cuantía de la certificación y del tiempo de demora, resultando así que el perjuicio por el retraso en el pago de las certificaciones recae en el mismo endosante. Desde esta perspectiva, el verdadero perjudicado por la posible 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, que van a paliar los perjuicios por él sufridos por tal retraso, todo ello

sin que el endoso de la certificación correspondiente desvincule a la empresa de las vicisitudes del crédito reflejado en el endoso, y en este sentido se expresa la STS de 28 de septiembre de 1993 (RJ 1993\6627).

Por su parte la STS de 11 de mayo de 1999 (RJ 1999\5031) después de indicar que "siendo los endosos de esas certificaciones meros apoderamiento o simples comisiones de cobranza de acuerdo con la reiterada jurisprudencia de esta Sala " (FD 2º), continúa exponiendo que "A mayor abundamiento sobre este punto, es de tener en cuenta que la propia naturaleza de las Certificaciones de obra, que no es otra que la deducible del artículo 47 de la Ley de Contratos del Estado y la aplicación conjunta de los artículos 142 y 144 del Reglamento de Contratación del Estado, permite constatar que constituyen un título de crédito a favor del Contratista por la realización de las obras a cambio del precio, teniendo en cuenta que el endoso supone la transmisión del principal, salvo indicación expresa en contrario." (FD 4º).

Por último, la reciente STS de 24 de septiembre de 1999 (RJ 1999\8061) en su FD 6º considera la cuestión resuelta de acuerdo con los pronunciamientos contenidos en la STS de 28 de septiembre de 1993 antes citada, reiterando la jurisprudencia sentada en la misma.

3.- Por otra parte, parece que esta tendencia jurisprudencial ha tenido reflejo en la regulación dada a esta cuestión por el 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, incluyéndose en su art. 100 una regulación claramente diferenciada de la contenida hasta ahora en el art. 145 del Reglamento General de Contratación; mientras el Reglamento se refería a la transmisión o pignoración de las certificaciones de obras, origen de las disquisiciones expuestas, en la nueva regulación se alude únicamente a la transmisión del derecho de cobro, con clara similitud a la comisión de cobranza y excluyendo la transmisión de cualquier otro derecho que no fuera exclusivamente el del cobro del crédito principal.

4.- Si bien lo expuesto encaja dentro las prácticas corrientes de los endosos bancarios y que suele documentarse mediante una diligencia en la propia factura, certificación de obras o en la certificación acreditativa de la prestación realizada, ello no es óbice para que, en aplicación del principio de autonomía de la voluntad que rige en nuestro ordenamiento jurídico en materia contractual, las partes puedan acordar los pactos que tengan por conveniente, incluyendo en el negocio de forma expresa otras obligaciones y derechos que los estrictamente contenidos en el art. 100 del TRLCAP para la transmisión de los derechos de cobro, pudiendo afectar evidentemente a los derechos accesorios del crédito principal, entre los que se encontraría el de la reclamación por el endosatario o cesionario de los intereses por la demora en el pago. Por último debe significarse que en estos negocios no necesariamente una de las partes debe ser una entidad financiera, piénsese en los casos en los que las transmisiones se realizan entre empresas.

En tales casos, el que se considere legitimado para esta reclamación habrá de probarlo.

III. CONCLUSIÓN.

En los endosos bancarios el endosante de las facturas, certificaciones de obras o certificaciones acreditativas de las prestaciones realizadas es el legitimado para la reclamación de los intereses por la demora en el pago al tener un interés legítimo directo sobre los posibles intereses devengados y ser el perjudicado directamente por la demora, salvo que las partes hubieran pactado lo contrario, en cuyo caso el que se considere legitimado deberá probarlo.

Es todo cuanto se ha de informar.