

FECHA EMISIÓN:

15/04/2016

ÓRGANO EMISOR:

INTERVENCIÓN GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

PUBLICACIÓN:

BOLETÍN INFORMATIVO DE LA IGAE

TÍTULO:

Circular 2/2016, de 15 de abril, de la Intervención General de la Administración del Estado, sobre plazos de pago en el cumplimiento de las obligaciones económicas del Sector Público Estatal.

TEXTO:

La presente Circular pretende ofrecer de forma sistemática el análisis de los períodos legales de cumplimiento y pago de determinadas obligaciones económicas del sector público estatal recogido en la regulación contenida en diversas disposiciones normativas aplicables al respecto. Si bien su aplicación en el ámbito de la función interventora pudiera estar circunscrita a los expedientes que, en su caso, se tramiten de reclamación de intereses de demora y/o indemnización por costes de cobro, su contenido alcanza asimismo a las actuaciones desarrolladas en el ámbito de las funciones de contabilidad, control financiero permanente y auditoría pública.

En los últimos años se ha venido observando una atención creciente hacia los problemas de los plazos de pago en las relaciones comerciales habida cuenta de los efectos negativos que generan en la rentabilidad de las empresas unos periodos excesivamente amplios y la morosidad en el pago de deudas comerciales. Estos problemas se agudizan aún más en periodos de crisis económica, en los que adicionalmente se produce un incremento de impagos, retrasos y prórrogas en la liquidación de facturas vencidas.

Con el objeto de corregir estos desequilibrios, se han ido implementado todo un conjunto de reformas normativas, en materia de plazos de pago y de lucha contra la morosidad en el pago de deudas comerciales, ya sea entre empresas, o entre estas y las Administraciones Públicas, encaminadas a paliar los efectos negativos que tienen sobre el empleo y la propia supervivencia de las empresas y, al mismo tiempo, favorecer la competitividad y lograr un crecimiento equilibrado de la economía española.

El primer hito importante en este sentido fue la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecieron medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales (en adelante Ley 3/2004), que vino a incorporar al derecho interno la Directiva

2000/35/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de junio, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

La inclusión de las Administraciones Públicas en el ámbito de la Directiva 2000/35/CE, dispensando igual tratamiento a todos los agentes económicos en materia de pagos por operaciones comerciales, hizo necesario modificar la regulación contractual del sector público para su adecuación a las previsiones de la norma comunitaria en aspectos tales como los plazos de pago y el tipo de interés de demora, introduciendo al mismo tiempo el reconocimiento del derecho del acreedor a una indemnización por costes de cobro de la deuda. Igual adecuación requirieron las disposiciones reguladoras de los pagos entre contratistas y subcontratistas y suministradores.

A efectos de adecuar nuestra normativa interna al ordenamiento jurídico comunitario el legislador optó porque fuese en una ley especial -la Ley 3/2004- donde quedasen reguladas las medidas sustantivas contra la morosidad, y mediante una disposición final primera, se modificase el entonces vigente texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Con la aprobación de la Ley 15/2010, de 5 de julio, de modificación de la Ley 3/2004, se anticiparon a nuestro ordenamiento interno diversas medidas que posteriormente se incluirían en la Directiva 2011/7/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero, de medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, que vino a sustituir a la Directiva 2000/35/CE.

Asimismo, se establece la obligación por parte del Interventor General de la Administración del Estado de elaborar, con una periodicidad trimestral, un informe sobre el cumplimiento de los plazos previstos en la citada Ley 15/2010 para el pago de las obligaciones de la Administración General del Estado, que ha de incluir necesariamente el número y cuantía global de las obligaciones pendientes en las que se estén incumpliendo los plazos de pago.

Posteriormente, la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (en adelante, LOEPySF) introduce el concepto de período medio de pago como expresión del tiempo de pago o retraso en el pago de la deuda comercial, de manera que todas las Administraciones Públicas, en un nuevo ejercicio de transparencia, deberán hacer público su período medio de pago. A tales efectos, la aprobación del Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, por el que se desarrolla la metodología de cálculo del período medio de pago a proveedores de las Administraciones Públicas y las condiciones y el procedimiento de retención de recursos de los regímenes de financiación, previstos en la referida Ley Orgánica, implicó la concreción de la citada metodología común.

El año 2013 destaca por importantes medidas que venían a consolidar las ya implantadas. Así, con la aprobación del Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo (convalidado y tramitado posteriormente como proyecto de Ley, dando lugar a la Ley 11/2013, de 26 de julio), se da un nuevo impulso con el objeto de precisar tanto los períodos de pago como el cómputo de los mismos, con la novedad de concretar los plazos del procedimiento de aceptación o de conformidad, que han de regularse para impedir su utilización con la finalidad de retrasar el pago de obligaciones económicas en el ámbito de las Administraciones Públicas. Se incorpora asimismo la previsión relativa a los calendarios de pago y cómo se calcularán los intereses en caso de incumplimiento de determinados plazos. Destacar, en lo que aquí interesa:

- El artículo 33 por el que se modifica la Ley 3/2004, de 29 de diciembre;
- Y la disposición final sexta de modificación del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (TRLCSF) que:
 - a) Da nueva redacción a los artículos 216 (Pago del precio) y 222 (Cumplimiento de los contratos y recepción de la prestación);
 - b) E incorpora una nueva disposición adicional trigésima tercera relativa a la obligación de presentación de facturas en un registro administrativo e identificación de órganos.

Posteriormente, la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de Impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público (en adelante Ley 25/2013), objeto de posteriores desarrollos [a través de la Orden HAP/492/2014, de 27 de marzo, por la que se regulan los requisitos funcionales y técnicos del registro contable de facturas de las entidades del ámbito de aplicación de la Ley 25/2013 y de la Orden HAP/1074/2014, de 24 de junio, que regula las condiciones técnicas y funcionales que debe reunir el Punto General de Entrada de Facturas Electrónicas] supuso, entre otras medidas y por lo que afecta a las cuestiones objeto de análisis, el establecimiento de la obligación de los proveedores de presentación en un registro administrativo de las facturas expedidas por los servicios que presten o bienes que entreguen a una Administración Pública así como, la obligación de cada una de las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta Ley de contar con un registro contable de facturas a partir del 1 de enero de 2014, de forma que a partir de dicha fecha todas las facturas que se expidan por los servicios prestados o bienes entregados a las entidades incluidas en su ámbito de aplicación, salvo excepciones tasadas, deberán ser objeto de anotación en el correspondiente registro contable de facturas, integrado o interrelacionado con el respectivo sistema de información contable de la entidad u organismo público, y gestionado por el órgano o unidad administrativa que tenga

atribuida la función de contabilidad, permitiendo así conocer en todo momento la situación de las obligaciones pendientes de pago.

De un análisis del conjunto de las reformas normativas indicadas, se pueden distinguir tres ámbitos claros en función de los aspectos sobre los que han operado los cambios introducidos a fin de reducir los períodos de cumplimiento de obligaciones económicas y la morosidad en el pago de deudas comerciales. Así, desde el punto de vista de los períodos de cumplimiento de las obligaciones del sector público, se fijan y, en su caso, se reducen plazos respecto de la normativa anterior. En segundo lugar, desde la perspectiva de los procedimientos, se establece un procedimiento más reglado y ágil en todos sus hitos para hacer efectivas las deudas de los poderes públicos, mediante la concreción de plazos anteriormente no regulados así como un procedimiento de tramitación de facturas que permite agilizar los procedimientos de pago a proveedores y dar certeza de las facturas pendientes de pago. En tercer lugar, se establecen mecanismos de transparencia en materia de cumplimiento de las obligaciones económicas, a través de informes periódicos a todos los niveles de la Administración.

Sin embargo, todo este conjunto de medidas que han irrumpido en nuestro ordenamiento en este último período y de forma simultánea, ha puesto de manifiesto en su aplicación práctica cierta confusión de conceptos entre distintas instituciones y figuras jurídicas. En este sentido, destacan las cuestiones planteadas y dudas surgidas en relación con los diferentes conceptos normativos referidos a períodos de pago respecto de los que es preciso distinguir, de una parte, los periodos medios de pago, en términos comerciales; y de otra, los períodos de cumplimiento y pago de obligaciones, en términos legales.

Como señala el preámbulo del Real Decreto 635/2014, de 25 de julio, *“el periodo medio de pago definido en este real decreto mide el retraso en el pago de la deuda comercial en términos económicos, como indicador distinto respecto del período legal de pago establecido en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, y en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Esta medición con criterios estrictamente económicos puede tomar valor negativo si la Administración paga antes de que hayan transcurrido treinta días naturales desde la presentación de las facturas o certificaciones de obra, según corresponda”*.

La diferencia entre ambas instituciones, periodo medio de pago en términos económicos y periodo legal de pago en términos del TRLCSP y Ley 3/2004, es importante por los diferentes efectos que tiene cada una de ellas.

Así, los efectos derivados del incumplimiento del periodo medio de pago en términos económicos se establecen en primer término en la LOEPySF que incluye un conjunto

de medidas automáticas y progresivas destinadas a garantizar el cumplimiento por las Administraciones Públicas de la normativa en materia de morosidad, contemplando en último extremo *“la facultad de la Administración General del Estado para retener recursos de los regímenes de financiación correspondientes ante el incumplimiento reiterado por las comunidades autónomas y corporaciones locales del plazo máximo de pago, con el fin de pagar directamente a los proveedores de estas Administraciones”*, tal y como reconoce el Preámbulo del Real Decreto 635/2014, en el que se desarrollan estas medidas.

Por su parte, las consecuencias que resultan del incumplimiento de los períodos legales de pago en términos del TRLCSP y de la Ley 3/2004, se recogen expresamente en las citadas disposiciones legales que concretan los distintos elementos y requisitos que determinan el inicio del cómputo de plazos cuyo incumplimiento dará lugar, entre otros posibles efectos, al inicio del devengo de los intereses de demora correspondientes y a la indemnización por los costes de cobro de la deuda.

En consecuencia, esta Intervención General considerando los posibles riesgos que para la seguridad jurídica y legalidad financiera puede suponer la confusión de conceptos, detectada tanto en el ejercicio de sus funciones de control como garante del cumplimiento de la normativa aplicable en cada caso y de los principios de buena gestión financiera, así como en el desarrollo de actuaciones en el ámbito de la contabilidad pública, entre las cuales se incluye la específica prevista en el artículo 4 de la Ley 15/2010, ha considerado necesaria la aprobación de la presente Circular dirigida a delimitar los distintos conceptos, “económico” y “legal”, que se recogen en la normativa vigente en materia de periodos de cumplimiento y pago de obligaciones económicas de la Administración.

El objetivo de la Circular es ofrecer un marco claro e integrador de las distintas disposiciones vigentes tras las diferentes reformas, informadas por los principios generales que les sirven de fundamento, estabilidad presupuestaria, sostenibilidad y disciplina financiera así como rigor en la ejecución del gasto público, con el fin de garantizar tanto los derechos de los proveedores como las características singulares del crédito público.

I.- ALCANCE DE LAS EXPRESIONES “OBLIGACIÓN EXIGIBLE”, “OBLIGACIÓN RECONOCIDA” U “OBLIGACIÓN PENDIENTE DE PAGO”, EN EL ÁMBITO DE LAS OBLIGACIONES ECONÓMICAS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO.

Con carácter previo al análisis de las cuestiones concretas que derivan de la normativa reguladora de los períodos de cumplimiento de obligaciones económicas de las Administraciones Públicas, es necesario abordar la delimitación de la naturaleza y alcance del acto administrativo por el que se reconoce la existencia de una obligación de pago a cargo de la Hacienda Pública que, como acto administrativo que es, ha de estar justificado y

motivado, enmarcándose en el más amplio procedimiento de ejecución del gasto público por lo que se hace preciso tener en cuenta el conjunto de normas que disciplinan este tipo de procedimientos.

En este sentido, los actos administrativos generadores de gasto público están sujetos a una doble condicionalidad. La Administración ha de estar habilitada por la Ley para producir el acto, pero al propio tiempo la actuación administrativa sólo puede desarrollarse dentro de los medios financieros puestos a disposición del gestor por la Ley presupuestaria. Ello comporta la sujeción del procedimiento a una doble legalidad: de una parte, la que denominamos legalidad administrativa, necesaria para dictar el correspondiente acto o resolución administrativa por el órgano competente ajustándose al procedimiento establecido a tales efectos; y de otra parte, la legalidad financiera, que implica la necesidad de que el acto administrativo que genere una obligación económica a cargo de la Administración del Estado cuente con la debida cobertura presupuestaria y se haya producido de acuerdo con las normas que disciplinan la ejecución del gasto público.

Los aspectos o facetas en que se desarrolla el principio de legalidad administrativa se concretan en cada una de las normas sectoriales que específicamente regulan los distintos tipos de gastos, como puede ser: en materia de contratación pública, el vigente TRLCSP y sus normas de desarrollo; con relación a los negocios patrimoniales, la Ley del Patrimonio de las Administraciones Públicas y normas de desarrollo; o con respecto a las subvenciones públicas, la Ley General de Subvenciones y demás disposiciones de desarrollo.

Por lo que respecta al principio de legalidad financiera, son las previsiones de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP) y sus normas de desarrollo, las que entre otros aspectos prevén que para que un gasto se realice ha de ser aprobado, comprometido y reconocido o liquidado, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 73 y 74 de la citada Ley.

Por tanto, el órgano competente para adoptar la resolución de la que se deriva una obligación económica a cargo de la Hacienda Pública, ha de cuidar que sus actos respeten el bloque entero de legalidad, tanto administrativa como financiera, llevando a cabo una adecuada integración de ambos cuerpos normativos para lo cual es necesario conocer el alcance y significado de cada actuación o fase de los correspondientes procedimientos administrativos a fin de aplicar la regulación contenida en la LGP que corresponda a la misma, desde la perspectiva financiera.

En caso de obligaciones económicas derivadas de operaciones comerciales entre empresas y las Administraciones Públicas, las mismas se regirán bien por el TRLCSP y sus normas de desarrollo en el caso de obligaciones derivadas de relaciones contractuales

incluidas en el ámbito de aplicación de dicha norma; bien por las normas específicas aplicables al resto de contratos o relaciones comerciales no incluidos en dicho ámbito, lo que permitirá distinguir en materia de cumplimiento de obligaciones de pago entre la regulación establecida en el TRLCSP y la prevista en la Ley 3/2004.

Llegados a este punto y una vez delimitados los distintos bloques normativos que es preciso aplicar de forma integradora, se hace necesario identificar la fase correspondiente de cualquier procedimiento de ejecución de un gasto público para que podamos hablar de la existencia de una “obligación pendiente de pago” y, en consecuencia, identificarla en la norma sustantiva que proceda atendiendo a la naturaleza del gasto, en el caso analizado, en la normativa contractual.

El artículo 73 de la LGP comienza enumerando las fases del procedimiento de gestión del gasto público: aprobación del gasto, compromiso, reconocimiento de la obligación, ordenación del pago y pago material; y continúa definiendo cada una de las fases de ejecución presupuestaria. En este sentido, de acuerdo con el apartado 4 del precepto legal, el reconocimiento de la obligación *“es el acto mediante el que se declara la existencia de un crédito exigible contra la Hacienda Pública estatal o contra la Seguridad Social, derivado de un gasto aprobado y comprometido y que comporta la propuesta de pago correspondiente”*, previendo el párrafo segundo de la misma disposición que *“el reconocimiento de obligaciones con cargo a la Hacienda Pública estatal se producirá previa acreditación documental ante el órgano competente de la realización de la prestación o el derecho del acreedor de conformidad con los acuerdos que en su día aprobaron y comprometieron el gasto”*.

Es decir, el reconocimiento de la obligación es el acto administrativo por el que se reconoce por parte de la Administración la existencia de una obligación exigible contra la Hacienda Pública. Así, los conceptos de reconocimiento y exigibilidad para la Administración son términos equivalentes. De igual manera, cuando el ordenamiento jurídico financiero y presupuestario hable de “obligaciones reconocidas”, “obligaciones contraídas” u “obligaciones pendientes de pago”, en realidad, se sitúa en esta fase del procedimiento.

Es esta fase de cualquier procedimiento de ejecución del gasto público una de las especialidades más importantes de las obligaciones públicas, que la diferencian de las privadas, y que deriva de una de las características singulares del crédito público, consecuencia de la llamada “regla del servicio hecho”, recogida en el artículo 21 de la LGP, que tras disponer en su apartado 1 que *“las obligaciones de la Hacienda Pública estatal sólo son exigibles cuando resulten de la ejecución de los presupuestos, de conformidad con lo dispuesto en esta ley, de sentencia judicial firme o de operaciones no presupuestarias legalmente autorizadas”*, señala en el apartado 2, en relación a aquellas que tienen por causa prestaciones o servicios, que *“el pago no podrá efectuarse si el acreedor no ha cumplido o garantizado su correlativa obligación”*.

En Derecho civil, sin embargo, tratándose de obligaciones sinalagmáticas, rige la regla de ejecución simultánea de las prestaciones recíprocas. La consecuencia más importante del principio de reciprocidad de estas obligaciones es la excepción de incumplimiento contractual, en cuya virtud cada parte puede, en principio, rehusar el cumplimiento de la obligación prevista a su cargo, mientras la otra parte no cumpla con la suya.

Por el contrario, quienes contratan prestaciones con la Administración están obligados a realizarlas antes del cobro del precio.

En consecuencia, la especialidad que existe en las obligaciones públicas no está en su nacimiento (como refleja un análisis comparado entre el artículo 20 de la LGP y 1089 del Código Civil [CC]) ni en su extinción (según se deduce de la similitud entre el artículo 22 de la LGP y 1156 del CC), sino en su desarrollo intermedio habida cuenta que la extinción de la obligación pública requiere una actuación previa de la Administración consistente en el reconocimiento de la obligación, una vez se acredite el cumplimiento de los requisitos para su exigibilidad.

Para que se aplique esta regla del servicio hecho, es preciso que la causa del abono del precio por la Administración se encuentre en la correlativa contraprestación del tercero, por lo que el desarrollo natural de este principio se produce en el caso de las obligaciones bilaterales, y en particular en el ámbito de la contratación.

Por tanto, en el ámbito de la contratación pública, una vez perfeccionado el compromiso, esto es, adjudicado y formalizado el contrato, se inicia su ejecución que deberá cumplirse en los términos pactados. La obligación principal del contratista es ejecutar la prestación dentro del plazo total pactado, así como en los plazos parciales. La obligación principal de la Administración es el pago del precio pactado una vez realizada la prestación.

A partir del momento en que el acreedor haya realizado la prestación a su cargo y aportado los documentos justificativos, existirá una obligación para la Administración que ha de reconocer la existencia de una obligación vencida, líquida y exigible, si se dan los requisitos para ello y proceder posteriormente a su cumplimiento, con carácter general, mediante el correspondiente pago.

A continuación, una vez reconocida la existencia de una “obligación exigible” o “pendiente de pago”, la Administración ha de desarrollar el procedimiento de pago, en sentido estricto. El artículo 73.5 de la LGP enumera el pago entre los medios de extinción de las obligaciones de la Administración General del Estado, de sus Organismos Autónomos y de la Seguridad Social. En concreto, el precepto establece como causas de extinción junto con el pago, la compensación, la prescripción o cualquier otro medio en los términos establecidos en dicha Ley y en las disposiciones especiales que resulten de aplicación.

A tales efectos, la Administración General del Estado debe sujetarse al marco normativo general que regula su régimen jurídico y que se recoge principalmente en la LGP (Capítulo VI del Título II: artículo 75; apartados 1 y 2 del artículo 74; las dos normas relacionadas con los pagos en los artículos 76 y 77; y capítulo III del Título IV relativo a la Gestión de la Tesorería del Estado); así como en la Orden PRE/1576/2002, de 19 de junio, por la que se regula el procedimiento para el pago de obligaciones aplicable a la Administración General del Estado y a los Organismos Autónomos del Estado, si bien respecto de estos últimos adecuando su realización a su estructura, organización contable y normas (en vigor en todo aquello que no se oponga a las disposiciones legales).

En este sentido conviene precisar que en el ámbito de la Administración General del Estado competen al Director General del Tesoro y Política Financiera las funciones de Ordenador General de pagos del Estado (artículo 75 LGP), esto es, corresponden a un órgano diferente del órgano gestor del gasto las competencias de ordenación de pago, circunstancia que motiva la existencia de la fase de propuesta de pago que comporta el reconocimiento de la obligación en el ámbito de los departamentos ministeriales. Sin embargo, en el ámbito de los Organismos Autónomos del Estado, son los presidentes o directores de los mismos los órganos competentes en materia de pago de sus correspondientes obligaciones (artículo 74.2 LGP), es decir, las competencias de ordenación del gasto y ordenación de pagos se residencian en el ámbito del mismo Organismo Autónomo.

Sin perjuicio de lo anterior, del análisis de las normas referenciadas se desprende que para que el pago despliegue toda su eficacia solutoria, además de ser necesarias una serie de actuaciones encuadradas en un procedimiento, es necesario que concurren una serie de requisitos relativos a los sujetos, al objeto y a las circunstancias de tiempo y lugar previstos en la Ley.

Analizados en los términos expuestos los condicionantes financieros de carácter general para que podamos hablar de “obligación pendiente de pago”, procede analizar las normas sustantivas relativas a obligaciones contractuales.

Como se ha indicado, la “regla del servicio hecho” obliga a que previamente al reconocimiento, el órgano gestor tenga que comprobar que la prestación se ha realizado íntegramente y a su satisfacción, de acuerdo con las condiciones generales y particulares que en su día aprobaron y comprometieron el gasto. Igualmente será requisito necesario que se documente su existencia, tal y como dispone el apartado 4 del artículo 73 de la LGP con carácter general. Posteriormente, proceden las actuaciones relativas a la ordenación de pago cuyas previsiones legales en la LGP se desarrollan en la citada Orden PRE/1576/2002.

A partir de esta delimitación en la legislación financiera y de su contraste con el articulado del TRLCSP, y sin dejar de considerar el conjunto del ordenamiento presupuestario y administrativo, se concluye que las normas financieras generales sobre reconocimiento de la obligación y ordenación de pago han de integrarse con las previsiones relativas al cumplimiento y pago de los contratos que con carácter general se recogen en el Libro IV del TRLCSP relativo a los efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos, en particular, los artículos 216, 222 y 235 de la citada Ley.

De un análisis de dichos preceptos se observa la traslación al ámbito contractual de los requisitos señalados en la legislación financiera a efectos de poder reconocer la existencia de una obligación económica, vencida, líquida y exigible a cargo de la Administración contratante.

Así, como se desarrollará posteriormente, en la legislación contractual la comprobación material de la prestación realizada se correspondería con el acto formal de recepción o conformidad del objeto del contrato, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 222 del TRLCSP.

Adicionalmente, la norma exige la traslación documental del principio de servicio hecho mediante la expedición, entrega y aprobación de los correspondientes documentos justificativos que en cada caso han de acreditar la realización de la citada prestación.

Los documentos justificativos han de cumplir los requisitos de fondo y de forma necesarios a efectos de entender acreditados los elementos que definen el derecho. No basta con que acrediten la realidad de un gasto, sino que además deben permitir enjuiciar la adecuación del mismo a los fines pretendidos y a los requisitos establecidos en las normas que les sean de aplicación (como pueden ser los requisitos que deben cumplir los

empresarios en relación con la emisión de facturas, o la necesidad de facturar conforme a las condiciones pactadas y ejecutadas).

En consecuencia, la mera presentación por parte de los terceros de las facturas o documentos justificativos equivalentes ante un registro administrativo no determina por sí sola la existencia de una obligación económica, “vencida”, “líquida” y “exigible”, a cargo de la Administración, habida cuenta que es necesario que dicho documento acredite no solo la realidad del gasto sino que además dicho gasto deriva de una relación jurídica válidamente contraída por la Administración y se ha ejecutado conforme a las condiciones en que el mismo fue aprobado y comprometido.

La realización de la prestación y la aportación de la documentación justificativa obliga a la Administración a resolver, a cuyo fin debe iniciar las actuaciones precisas en orden a verificar dichos extremos con el fin de aceptar y, en su caso, reconocer la obligación, o en su defecto rechazarla por no responder a un gasto previamente comprometido y en las condiciones pactadas. Es decir, una vez que la prestación ha sido realizada y, en su caso, presentada la correspondiente documentación justificativa, la Administración está obligada a aprobar los documentos que acrediten la conformidad con el objeto de la prestación, de conformidad con lo dispuesto en el conjunto de disposiciones aplicables, constituyendo una actuación reglada.

La Administración no puede negarse a reconocer la prestación realizada por el contratista y por tanto la existencia de una obligación a su cargo, de ejecutarse aquella conforme a la Ley y al contrato. El acto administrativo de reconocimiento de la obligación no se dicta en el ejercicio de una potestad discrecional sino que es un “acto debido” y reglado.

Para realizar estas actuaciones, la legislación contractual establece unos plazos dentro de los cuales se han de desarrollar las distintas actuaciones de la Administración que han de concluir con la aprobación de la conformidad o disconformidad. Solo en el primer caso, y previo cumplimiento de todos los requisitos legales, se podrá llegar a reconocer la obligación y será entonces cuando se pueda hablar de la existencia de una obligación pendiente de pago.

En consecuencia, puede afirmarse que la aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el contrato de los bienes entregados o servicios prestados, en términos del artículo 216 del TRLCSP, equivale al reconocimiento de la obligación y propuesta de pago, en términos de la legislación financiera. Por su parte, cuando el artículo 216.4 del TRLCSP se refiere al abono del precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad, está haciendo referencia a las actuaciones de ordenación de pago, en terminología financiera.

A partir de las premisas anteriores, es preciso analizar a continuación el régimen jurídico de cumplimiento y pago de obligaciones económicas de la Administración aplicable en cada caso.

II.- RÉGIMEN JURÍDICO REGULADOR DE LOS PERÍODOS LEGALES DE CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES ECONÓMICAS DE LA ADMINISTRACIÓN EN OPERACIONES COMERCIALES.

Siendo el objeto de la presente Circular el análisis del régimen jurídico aplicable a los procedimientos en el cumplimiento de obligaciones económicas de la Administración del Estado como contraprestación en las operaciones comerciales realizadas con empresas, integrando lo dispuesto en la legislación financiera con las previsiones específicas en materia de contratación contenidas en el TRLCSP y normas administrativas especiales, es preciso delimitar en primer lugar los distintos regímenes aplicables en función de los sujetos y objeto de los contratos.

Como se ha señalado anteriormente, el régimen jurídico vigente parte de las últimas reformas introducidas en materia de períodos de pago y morosidad por el Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero (convalidado y tramitado posteriormente como proyecto de Ley, dando lugar a la Ley 11/2013, de 26 de julio), que modificó tanto la Ley 3/2004 como el TRLCSP.

De acuerdo con el apartado 1 del artículo 3 de la Ley 3/2004, *“esta Ley será de aplicación a todos los pagos efectuados como contraprestación en las operaciones comerciales realizadas entre empresas, o entre empresas y la Administración, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (actual TRLCSP), así como a las realizadas entre los contratistas principales y sus proveedores y subcontratistas”*.

A efectos de esta Ley, según el artículo 2 b) de la misma, se entiende por “Administración” todos los entes, organismos y entidades que forman parte del sector público de acuerdo con el artículo 3.3 de la Ley de Contratos del Sector Público (actual TRLCSP), según el cual, se considerarán poderes adjudicadores, a efectos de esta Ley, los siguientes entes, organismos y entidades:

- a) Las Administraciones Públicas.
- b) Todos los demás entes, organismos o entidades con personalidad jurídica propia distintos de los expresados en la letra a) que hayan sido creados específicamente para satisfacer necesidades de interés general que no tengan

carácter industrial o mercantil, siempre que uno o varios sujetos que deban considerarse poder adjudicador de acuerdo con los criterios de este apartado 3 financien mayoritariamente su actividad, controlen su gestión, o nombren a más de la mitad de los miembros de su órgano de administración, dirección o vigilancia.

- c) Las asociaciones constituidas por los entes, organismos y entidades mencionados en las letras anteriores.

Tendrán la consideración de Administraciones Públicas dentro del sector público, y a los efectos del TRLCSP, los siguientes entes, organismos y entidades enumerados en el apartado 2 del artículo 3:

- a) Los mencionados en las letras a) y b) del apartado anterior [a) La Administración General del Estado, las Administraciones de las Comunidades Autónomas y las Entidades que integran la Administración Local; b) Las entidades gestoras y los servicios comunes de la Seguridad Social].

- b) Los Organismos autónomos.

- c) Las Universidades Públicas.

- d) Las entidades de derecho público que, con independencia funcional o con una especial autonomía reconocida por la Ley, tengan atribuidas funciones de regulación o control de carácter externo sobre un determinado sector o actividad, y

- e) Las entidades de derecho público vinculadas a una o varias Administraciones Públicas o dependientes de las mismas que cumplan alguna de las características siguientes:

1ª Que su actividad principal no consista en la producción en régimen de mercado de bienes y servicios destinados al consumo individual o colectivo, o que efectúen operaciones de redistribución de la renta y de la riqueza nacional, en todo caso sin ánimo de lucro, o

2ª Que no se financien mayoritariamente con ingresos, cualquiera que sea su naturaleza, obtenidos como contrapartida a la entrega de bienes o a la prestación de servicios.

No obstante, no tendrán la consideración de Administraciones Públicas las entidades públicas empresariales estatales y los organismos asimilados dependientes de las Comunidades Autónomas y Entidades locales.

- f) [Suprimido por la Disposición Final Tercera. Uno de la Ley 25/2013, que añade su vez, en su apartado Seis, una Disposición Adicional Primera bis (Régimen de contratación de los órganos constitucionales del Estado y de los órganos legislativos y de control autonómicos) al TRLCSP].
- g) Las Diputaciones Forales y las Juntas Generales de los Territorios Históricos del País Vasco en lo que respecta a su actividad de contratación.

En cuanto al régimen jurídico aplicable a los contratos del sector público, en los términos regulados en el artículo 3 del TRLCSP, el artículo 18 del citado texto distingue entre los de carácter administrativo y los de carácter privado.

En concreto, según el artículo 19 del TRLCSP, tendrán carácter administrativo los contratos siguientes, siempre que se celebren por una Administración Pública (en términos del artículo 3.2 del TRLCSP):

- a) Los contratos de obra, concesión de obra pública, gestión de servicios públicos, suministro, y servicios, así como los contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado. No obstante, los contratos de servicios comprendidos en la categoría 6 del Anexo II y los que tengan por objeto la creación e interpretación artística y literaria y los de espectáculos comprendidos en la categoría 26 del mismo Anexo no tendrán carácter administrativo.
- b) Los contratos de objeto distinto a los anteriormente expresados, pero que tengan naturaleza administrativa especial por estar vinculados al giro o tráfico específico de la Administración contratante o por satisfacer de forma directa o inmediata una finalidad pública de la específica competencia de aquélla, siempre que no tengan expresamente atribuido el carácter de contratos privados conforme al párrafo segundo del artículo 20.1, o por declararlo así una Ley.

“Los contratos administrativos se regirán, en cuanto a su preparación, adjudicación, efectos y extinción, por esta Ley y sus disposiciones de desarrollo; supletoriamente se aplicarán las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado. No obstante, a los contratos administrativos especiales a que se refiere la letra b) del apartado anterior les serán de aplicación, en primer término, sus normas específicas”, de acuerdo con lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 19 del TRLCSP.

Por su parte, el artículo 20 del TRLCSP al regular los contratos privados dispone lo siguiente:

“1. Tendrán la consideración de contratos privados los celebrados por los entes, organismos y entidades del sector público que no reúnan la condición de Administraciones Públicas.

Igualmente, son contratos privados los celebrados por una Administración Pública que tengan por objeto servicios comprendidos en la categoría 6 del Anexo II, la creación e interpretación artística y literaria o espectáculos comprendidos en la categoría 26 del mismo Anexo, y la suscripción a revistas, publicaciones periódicas y bases de datos, así como cualesquiera otros contratos distintos de los contemplados en el apartado 1 del artículo anterior.

2. Los contratos privados se regirán, en cuanto a su preparación y adjudicación, en defecto de normas específicas, por la presente ley y sus disposiciones de desarrollo, aplicándose supletoriamente las restantes normas de derecho administrativo o, en su caso, las normas de derecho privado, según corresponda por razón del sujeto o entidad contratante. En cuanto a sus efectos y extinción, estos contratos se regirán por el derecho privado.

No obstante, serán de aplicación a estos contratos las normas contenidas en el Título V del Libro I, sobre modificación de los contratos”.

De una integración del contenido de los preceptos analizados y, en particular teniendo en cuenta el artículo 3 de la Ley 3/2004, se concluye que el legislador ha optado por recoger en dicha Ley el régimen general de plazos de pago a considerar en todo tipo de operaciones comerciales entre empresas o entre empresas y la Administración, incluidas en su ámbito de aplicación, con la salvedad relativa a contraprestaciones derivadas de contratos sujetos al TRLCSP en cuanto a sus efectos y extinción. En primer lugar, porque la Ley 3/2004 efectúa una remisión directa en dicho precepto a lo dispuesto en la Ley de Contratos del Sector Público. En segundo lugar, porque la citada normativa contractual, al regular los efectos y extinción de los contratos administrativos a los que resulta de aplicación en este aspecto, recoge las disposiciones específicas relativas al cumplimiento y pago de los citados contratos de forma integradora con la Ley 3/2004.

En consecuencia, a la vista de los preceptos anteriores, y dado que los artículos 216, 222 y 235 del TRLCSP a los que se aludirá posteriormente se ubican en el Libro IV (Efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos), se han de diferenciar dos regímenes diferentes en función del carácter de los contratos y la normativa aplicable:

- Los contratos que se celebren por las Administrativas Públicas (en términos del artículo 3.2 del TRLCSP) y tengan carácter administrativo (artículo 19 del TRLCSP), se regirán en cuanto a su preparación, adjudicación, efectos y extinción por el TRLCSP, siéndoles de aplicación lo dispuesto en los artículos 216 y siguientes en relación con el cumplimiento y pago de obligaciones económicas, de conformidad con la Ley 3/2004.
- Los contratos que se celebren por poderes adjudicadores que no sean Administraciones Públicas o por el resto de entes del sector público que no sean poderes adjudicadores, así como los contratos que se celebren por una Administración Pública que no tengan carácter administrativo, se regirán en cuanto a sus efectos y extinción por el derecho privado o norma especial, siéndoles de aplicación a efectos de plazos de pago y morosidad la Ley 3/2004.

En relación con lo anterior, debe resaltarse que este doble régimen para las Administraciones Públicas es acorde con los plazos fijados en la vigente Directiva 2011/7/UE, de 16 de febrero, que establece medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, habida cuenta que tal y como se observará posteriormente, los contratos administrativos celebrados por las Administraciones Públicas y sujetos a los plazos establecidos en los artículos 216 y siguientes del TRLCSP aplican el doble plazo indicado en los artículos 4.3.a).iv) de la citada Directiva en materia de pago y 4.5 en materia de procedimiento de aceptación o verificación de la obligación, esto es, con carácter general, 30 días para efectuar el pago y 30 días para efectuar la previa aprobación de la conformidad o aceptación de la obligación. Por su parte, los poderes adjudicadores no Administración Pública, así como las Administraciones Públicas cuando no celebren contratos de carácter administrativo, también deben aplicar dicho doble plazo de 30 días para efectuar el pago y de 30 días para efectuar la previa aceptación o comprobación de la obligación, según lo indicado en el artículo 4.2 de la Ley 3/2004, que coincide a su vez con lo establecido en los artículos 3.3.b).iv) de la Directiva en materia de pagos y 3.4 en materia de aceptación o conformidad, en la medida en que deben aplicar el citado procedimiento de comprobación o de aceptación conforme a las previsiones contenidas en la normativa financiera que les resulta de aplicación y, en particular, el citado principio del servicio hecho.

III.- PERIODOS LEGALES DE CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES ECONÓMICAS DE LA ADMINISTRACIÓN EN CONTRATOS ADMINISTRATIVOS SUJETOS AL TRLCSP.

Tal y como se ha indicado anteriormente, son contratos administrativos, siempre que se celebren por una Administración Pública, en los términos del artículo 3.2 del TRLCSP, los contratos de obra, concesión de obra pública, gestión de servicios públicos, suministro, y servicios, así como los contratos de colaboración entre el sector público y el sector privado. Se exceptúan no obstante, los contratos de servicios comprendidos en la categoría 6 del Anexo II del TRLCSP y los que tengan por objeto la creación e interpretación artística y literaria y los de espectáculos comprendidos en la categoría 26 del mismo Anexo que no tendrán carácter administrativo aun cuando se celebren por una Administración Pública.

El régimen jurídico sobre cumplimiento y pago de las obligaciones económicas derivadas de estos contratos se ubica en el Libro IV relativo a los *“Efectos, cumplimiento y extinción de los contratos administrativos”*. De un análisis de sus disposiciones, podemos clasificar los contratos en dos grupos en función de las disposiciones aplicables:

- a) Contratos de obra, que cuentan con normas singulares.
- b) Resto de contratos administrativos.

A continuación, procede analizar los requisitos establecidos en la legislación contractual aplicable y el conjunto de actuaciones a desarrollar por la Administración (de acuerdo con lo dispuesto tanto en la legislación financiera como contractual), a fin de proceder al reconocimiento de la existencia de una obligación exigible u *“obligación pendiente de pago”* y posteriormente, a la ordenación de su pago.

III.1.- CONTRATO DE OBRAS.

A efectos del análisis de los períodos de cumplimiento y pago de las obligaciones económicas de la Administración que pudieran derivar de este tipo de contratos, es preciso distinguir, de una parte, los abonos a cuenta derivados de las certificaciones de obra que son expedidas mensualmente por la Administración por la obra ejecutada durante dicho período de tiempo y, de otra parte, los abonos derivados de la certificación final y, en su caso, posterior liquidación.

III.1.1.- Abonos a cuenta derivados de certificaciones ordinarias:

En cuanto a los períodos de cumplimiento y pago de las obligaciones derivadas de las mismas, se rigen por la regla de general establecida en el artículo 216.4 del TRLCSP **de 30 días para aprobar la certificación**, salvo acuerdo expreso en contrario establecido en el contrato y en alguno de los documentos que rijan la licitación, siempre que no sea manifiestamente abusivo para el acreedor en el sentido del artículo 9 de la Ley 3/2004; y **otros**

30 para pagar computados desde la fecha de aprobación de la certificación, que es distinta y posterior de la fecha de expedición habida cuenta que entre una y otra han de realizarse las actuaciones que tanto la normativa contractual como la financiera exigen para su aprobación y correspondiente reconocimiento de la obligación.

Así, de acuerdo con el artículo 232.1 del TRLCSP, las certificaciones que acrediten la obra ejecutada han de expedirse con una periodicidad mensual, salvo prevención en contrario en el pliego de cláusulas administrativas particulares. En concreto, dispone el citado precepto legal:

“A los efectos del pago, la Administración expedirá mensualmente, en los primeros diez días siguientes al mes al que correspondan, certificaciones que comprendan la obra ejecutada durante dicho período de tiempo, salvo prevención en contrario en el pliego de cláusulas administrativas particulares, cuyos abonos tienen el concepto de pagos a cuenta sujetos a las rectificaciones y variaciones que se produzcan en la medición final y sin suponer en forma alguna, aprobación y recepción de las obras que comprenden”.

Una vez expedida la certificación han de desarrollarse a su vez todas las actuaciones previas a su aprobación, de acuerdo con lo dispuesto en la norma contractual y financiera.

Con la reforma operada en el artículo 216 del TRLCSP, a través del Real Decreto-ley 4/2013 (y su convalidación dando lugar a la Ley 11/2013), se introdujo la delimitación del período concreto de tiempo del que dispone la Administración para realizar dicha aprobación con el fin de evitar que la ausencia de un plazo concreto para efectuar la aceptación o comprobación implicase “su utilización con la finalidad de retrasar el pago”.

Así, se incorporó un nuevo párrafo segundo en el apartado 4 del artículo 216 del TRLCSP, que según la redacción dada por la Disposición Final primera de la Ley 13/2014, de 14 de julio, de transformación del Fondo para la Financiación de los Pagos a Proveedores, dispone lo siguiente:

“Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 222.4 y 235.1, la Administración deberá aprobar las certificaciones de obra o los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el contrato de los bienes entregados o servicios prestados dentro de los treinta días siguientes a la entrega efectiva de los bienes o prestación del servicio, salvo acuerdo expreso en contrario establecido en el contrato y en alguno de los documentos que rijan la licitación, siempre que no sea manifiestamente abusivo para el acreedor en el sentido del artículo 9 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales”.

El fundamento de dicha previsión se encuentra en la propia Directiva 2011/7/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de febrero de 2011, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Según el apartado 5 del artículo 4 de la Directiva:

“Los Estados miembros velarán por que la duración máxima del procedimiento de aceptación o verificación mencionado en el apartado 3, letra a), inciso iv), no exceda de 30 días naturales a partir de la fecha de recepción de los bienes o servicios, salvo acuerdo expreso en contrario recogido en el contrato y en alguno de los documentos de licitación y siempre que no sea manifiestamente abusivo para el acreedor en el sentido del artículo 7”.

El referenciado apartado 3, letra a), inciso iv), del artículo 4 de la Directiva regula el plazo máximo de pago para los supuestos en los que *“legalmente o en el contrato se establece un procedimiento de aceptación o de comprobación en virtud del cual deba verificarse la conformidad de los bienes o servicios con lo dispuesto en el contrato”.*

En consecuencia, dado que nuestra legislación financiera y contractual establece dicho procedimiento de aceptación tanto en las certificaciones ordinarias como para la certificación final, era preciso concretar en la norma el plazo máximo para efectuarlo, de acuerdo con la Directiva comunitaria.

Realizadas las actuaciones correspondientes al citado procedimiento de aceptación o comprobación, el órgano competente que resulte en cada caso atendiendo a la peculiar estructura y atribución de competencias de cada órgano de contratación procederá a su aprobación así como al reconocimiento de la obligación derivada de la misma lo que implica, en su caso, la correspondiente propuesta de pago así como la existencia de una obligación pendiente de pago.

A partir de ese momento, se desarrollan las actuaciones correspondientes al abono de la misma, integrando las que, en su caso se recojan en la norma contractual, con las específicas de la legislación financiera desarrolladas en este ámbito por la Orden PRE/1576/2002, de 19 de junio, por la que se regula el procedimiento para el pago de obligaciones económicas de la Administración General del Estado.

En concreto, para el desarrollo de estas actuaciones, el artículo 216, párrafo primero del apartado 4, del TRLCSP, fija un plazo máximo de 30 días computado desde la fecha de aprobación de la certificación. Así, dispone el citado precepto:

“4. La Administración tendrá la obligación de abonar el precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el contrato de los bienes entregados o servicios prestados, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 222.4, y si se demorase, deberá

abonar al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de treinta días los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales”.

Nótese que es el incumplimiento de este segundo plazo el que determina el inicio del devengo de intereses de demora y el derecho del contratista a la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley 3/2004.

Efectuado el citado abono por la Administración, quedará extinguida la obligación económica de la misma previamente reconocida.

III.1.2.- Abonos derivados de la “Certificación final”

Los plazos para el cumplimiento y pago de las obligaciones económicas derivadas de la certificación final son: **1 mes para efectuar la recepción**, a contar desde la entrega, salvo que en el pliego de cláusulas administrativas particulares se fije otro plazo por razón de las características del objeto del contrato (artículo 222.2 del TRLCSP); **3 meses para aprobar la certificación final**, a contar desde el acto de recepción (artículo 235.1 del TRLCSP); y **otros 30 para efectuar el pago**, a contar desde la aprobación de la certificación final (artículo 216, párrafo primero del apartado 4 del TRLCSP).

Así, tras indicar el artículo 222.1 del TRLCSP, en relación con el cumplimiento de los contratos, que un contrato se entenderá cumplido por el contratista cuando éste haya realizado, de acuerdo con los términos del mismo y a satisfacción de la Administración, la totalidad de la prestación, el apartado 2 de dicho artículo concreta lo siguiente:

“2. En todo caso, su constatación exigirá por parte de la Administración un acto formal y positivo de recepción o conformidad dentro del mes siguiente a la entrega o realización del objeto del contrato, o en el plazo que se determine en el pliego de cláusulas administrativas particulares por razón de sus características. A la Intervención de la Administración correspondiente le será comunicado, cuando ello sea preceptivo, la fecha y lugar del acto, para su eventual asistencia en ejercicio de sus funciones de comprobación de la inversión”.

Por su parte, el artículo 235.1 del TRLCSP establece en su segundo párrafo el plazo para efectuar la aprobación de la certificación final, remitiéndose a los efectos de su pago, al plazo previsto en el artículo 216.4 del TRLCSP citado anteriormente, según el cual, la Administración debe abonar el precio dentro de los 30 días siguientes a la fecha de la aprobación del documento que acredite la conformidad con lo dispuesto en el contrato de los bienes entregados.

En concreto, el referido artículo 235.1 dispone que:

“1. (...)

Dentro del plazo de tres meses contados a partir de la recepción, el órgano de contratación deberá aprobar la certificación final de las obras ejecutadas, que será abonada al contratista a cuenta de la liquidación del contrato en el plazo previsto en el artículo 216.4 de esta Ley”.

A diferencia de los citados artículos 216 y 222, la redacción de este artículo 235.1 del TRLCSP no ha sido objeto de modificación por el Real Decreto-ley 4/2013 ni por las demás leyes mencionadas anteriormente. Ello es debido a la complejidad de la tramitación de las certificaciones finales regulada y desarrollada en la propia normativa, consecuencia de los propios efectos derivados de la misma. En este sentido, el artículo 166 del RGLCAP detalla las actuaciones a realizar tras la recepción de las obras, debiendo procederse, en síntesis, (i) a su medición general con la asistencia del contratista, (ii) a notificar el resultado de la medición al contratista a efectos de que preste su conformidad o manifieste los reparos que estime oportunos, tramitándose, en su caso, las reclamaciones que presente el contratista, (iii) a redactar por el director de la obra la oportuna relación valorada de las obras ejecutadas y (iv) a expedir y tramitar la correspondiente certificación final, debiendo aprobarse y abonarse, en su caso, en los plazos previstos en el citado artículo 235.1 del TRLCSP.

Adicionalmente para poder aprobar la certificación final será necesario que el contratista haya cumplido la obligación de presentar la factura ante el registro administrativo correspondiente en tiempo y forma, a diferencia de lo que sucede con las certificaciones de obra “ordinarias”.

Ello es debido a que según el artículo 75.Uno.2º bis de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA), cuando se trate de ejecuciones de obra, con o sin aportación de materiales, cuyas destinatarias sean las Administraciones públicas, el impuesto se devenga en el momento de su recepción, conforme a lo dispuesto en el artículo 235 del TRLCSP, por lo que para poder aprobar la certificación final el contratista deberá haber cumplido la citada obligación de presentar la factura correspondiente en tiempo y forma.

Sin embargo, las certificaciones ordinarias de obra, según se ha indicado anteriormente, tienen el carácter de pagos a cuenta y no suponen recepción alguna de las obras que comprenden, por lo que al tener la consideración de pagos anticipados anteriores a la realización del hecho imponible, el devengo del IVA y la obligación de expedir factura se producirá en el momento del cobro total o parcial del precio por los importes efectivamente percibidos, según lo dispuesto en el artículo 75.Dos de la citada Ley 37/1992.

III.1.3.- Abonos derivados de la “Liquidación”:

La Administración dispone de un plazo de 60 días para abonar, en su caso, el saldo resultante, a contar **desde la aprobación de la liquidación**, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 235 del TRLCSP, según el cual:

Dentro del plazo de quince días anteriores al cumplimiento del plazo de garantía, el director facultativo de la obra, de oficio o a instancia del contratista, redactará un informe sobre el estado de las obras. Si éste fuera favorable, el contratista quedará relevado de toda responsabilidad, salvo lo dispuesto en el artículo siguiente, procediéndose a la devolución o cancelación de la garantía, a la liquidación del contrato y, en su caso, al pago de las obligaciones pendientes que deberá efectuarse en el plazo de sesenta días. (...)”.

En el **ANEXO I** de esta Circular se muestra en términos gráficos los plazos que rigen para este contrato.

III.2.- RESTO DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

En el resto de contratos administrativos ha de tenerse en cuenta que la «regla de servicio hecho» puede tener tanto su manifestación más estricta como igualmente cierta flexibilidad en la medida en que el TRLCSP reconoce igualmente la posibilidad de abonos a cuenta en los términos señalados en la Ley.

En concreto, de acuerdo con los apartados 1, 2 y 3 del artículo 216 del TRLCSP:

“1. El contratista tendrá derecho al abono de la prestación realizada en los términos establecidos en esta Ley y en el contrato, con arreglo al precio convenido.

2. El pago del precio podrá hacerse de manera total o parcial, mediante abonos a cuenta o, en el caso de contratos de tracto sucesivo, mediante pago en cada uno de los vencimientos que se hubiesen estipulado.

3. El contratista tendrá también derecho a percibir abonos a cuenta por el importe de las operaciones preparatorias de la ejecución del contrato y que estén comprendidas en el objeto del mismo, en las condiciones señaladas en los respectivos pliegos,

debiéndose asegurar los referidos pagos mediante la prestación de garantía”.

De acuerdo con el citado precepto se distinguen tres tipos de “pago” en la terminología contractual:

- a) Pago total a la finalización o total realización del objeto del contrato como consecuencia de su liquidación.
- b) Pago parcial. En este caso, en función de la naturaleza y efectos del mismo, lo que implica a su vez la sujeción a disposiciones diferentes, se distinguen:
 - i. “Abonos a cuenta” que no dan lugar a liquidaciones parciales habida cuenta que están sujetos a las rectificaciones y variaciones que se produzcan como consecuencia de la recepción y liquidación final.
 - ii. “Pagos parciales” en cada uno de los vencimientos estipulados que pueden darse en los contratos de suministros con entregas parciales o en contratos de servicios en los que se hubiesen fijado vencimientos concretos, de acuerdo con la normativa.

En este sentido, en relación con el contrato de suministros, el artículo 293 del TRLCSP concreta el derecho del adjudicatario *“al abono del precio de los suministros efectivamente entregados y formalmente recibidos por la Administración con arreglo a las condiciones establecidas en el contrato”*, habiendo establecido previamente el artículo 292 del citado texto legal, en relación con la entrega y recepción las siguientes actuaciones previas:

“1. El contratista estará obligado a entregar los bienes objeto de suministro en el tiempo y lugar fijados en el contrato y de conformidad con las prescripciones técnicas y cláusulas administrativas.

2. Cualquiera que sea el tipo de suministro, el adjudicatario no tendrá derecho a indemnización por causa de pérdidas, averías o perjuicios ocasionados en los bienes antes de su entrega a la Administración, salvo que ésta hubiere incurrido en mora al recibirlos.

3. Cuando el acto formal de la recepción de los bienes, de acuerdo con las condiciones del pliego, sea posterior a su entrega, la Administración será responsable de la custodia de los mismos durante el tiempo que medie entre una y otra.

4. Una vez recibidos de conformidad por la Administración bienes o productos perecederos, será ésta responsable de su gestión, uso o caducidad, sin perjuicio de la responsabilidad del suministrador por los vicios o defectos ocultos de los mismos”.

Para el resto de contratos, habrá que estar a la naturaleza de las prestaciones que puedan calificarse de tracto sucesivo y a lo estipulado en cuanto a la posibilidad de pagos en cada uno de los vencimientos, en cuyo caso, podrán dar lugar a recepciones parciales (artículo 108 del RGLCAP, que ha de considerarse vigente en la medida en que desarrolla el artículo 110.3 del texto refundido de Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, antecedente del actual artículo 222.3 del TRLCSP).

III.2.1. Abonos a cuenta:

En aquellos contratos en los que se hubiesen fijado pagos parciales en concepto de abonos a cuenta sujetos a liquidación final, de conformidad con la Ley, los plazos para el cumplimiento y pago de las obligaciones económicas de la Administración derivadas de los mismos son: **30 días para aprobar los documentos que acrediten la conformidad** contados desde la entrega efectiva de los bienes o prestación del servicio, salvo acuerdo expreso en contrario establecido en el contrato y en alguno de los documentos que rijan la licitación, siempre que no sea manifiestamente abusivo para el acreedor en el sentido del artículo 9 de la Ley 3/2004; y **otros 30 para abonar el importe correspondiente**, contados desde la fecha de aprobación anterior.

El fundamento del primer plazo, se encuentra en el párrafo segundo del apartado 4 del artículo 216 del TRLCSP, anteriormente reproducido si bien en estos casos resaltando los siguientes incisos:

“Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 222.4 y 235.1, la Administración deberá aprobar las certificaciones de obra o los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el contrato de los bienes entregados o servicios prestados dentro de los treinta días siguientes a la entrega efectiva de los bienes o prestación del servicio, salvo acuerdo expreso en contrario establecido en el contrato y en alguno de los documentos que rijan la licitación, siempre que no sea manifiestamente abusivo para el acreedor en el sentido del artículo 9 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales”.

El fundamento del segundo plazo deriva de lo dispuesto en el párrafo primero del mismo apartado 4 del artículo 216 del TRLCSP:

“4. La Administración tendrá la obligación de abonar el precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el contrato de los bienes entregados o servicios prestados, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 222.4, y si se demorase, deberá abonar al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de treinta días los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Para que haya lugar al inicio del cómputo de plazo para el devengo de intereses, el contratista deberá de haber cumplido la obligación de presentar la factura ante el registro administrativo correspondiente, en tiempo y forma, en el plazo de treinta días desde la fecha de entrega efectiva de las mercancías o la prestación del servicio”.

En los casos en los que de acuerdo con la normativa aplicable los documentos justificativos sean facturas, el contratista deberá de haber cumplido la obligación de presentar la factura ante el registro administrativo correspondiente, en tiempo y forma, en el plazo de treinta días desde la fecha de entrega efectiva de las mercancías o de prestación del servicio habida cuenta que, en caso de no cumplirse dicha obligación, no se inicia el cómputo de plazos para la Administración hasta tanto el contratista presente la factura en el registro correspondiente. En este caso, si la factura se presenta después de transcurridos los 30 días desde la entrega efectiva de las mercancías o prestación de servicios, el cómputo de plazos se inicia desde el momento de la presentación de la factura, reduciéndose los plazos de la Administración de 30 y 30, a un único plazo de 30 días a contar desde dicha presentación para realizar tanto las actuaciones previas a la aprobación de los documentos que acrediten la conformidad como las actuaciones relativas al pago. Así, de acuerdo con el párrafo tercero del apartado 4 del artículo 216 del TRLCSP:

“En todo caso, si el contratista incumpliera el plazo de treinta días para presentar la factura ante el registro administrativo, el devengo de intereses no se iniciará hasta transcurridos treinta días desde la fecha de presentación de la factura en el registro correspondiente, sin que la Administración haya aprobado la conformidad, si procede, y efectuado el correspondiente abono”.

Transcurrido el segundo plazo de 30 días para el abono desde la aprobación de los documentos que acrediten la conformidad o el plazo único de 30 días en los casos de incumplimiento del contratista de la obligación de presentar factura en el plazo inicial establecido a tales efectos, sin que la Administración haya procedido a efectuar el correspondiente abono se inicia el cómputo del plazo de devengo de intereses de demora y nace el derecho del contratista a la indemnización por los costes de cobro en los términos de la Ley 3/2004.

A efectos de la presentación de factura en tiempo y forma en el registro administrativo correspondiente, se tendrá en cuenta lo indicado en el apartado V de esta Circular.

III.2.2.- Liquidación, parcial o total, y abono del saldo resultante:

Los plazos para el cumplimiento y pago de las obligaciones económicas derivadas de la liquidación son: **1 mes para efectuar la recepción o conformidad**, a contar desde la entrega o realización de la prestación objeto de contrato (artículo 222.2 del TRLCSP); y **30 días para aprobar y notificar la liquidación** (equivalente al acto de reconocimiento de la obligación en el ámbito de la legislación financiera) **así como abonar en su caso, el saldo correspondiente** (esto es, realizar las actuaciones de pago previstas en la normativa financiera), computados desde la fecha del acta de recepción o conformidad, siempre y cuando la factura se presente en dicho plazo (artículo 222.4 del TRLCSP). Si la factura se presenta con posterioridad a la fecha en que tiene lugar la recepción, el plazo de 30 días se computará desde la presentación de la factura.

Estos plazos rigen tanto para pagos totales a la finalización del contrato como para los pagos parciales derivados de entregas o prestaciones parciales, que no tengan el carácter de abonos a cuenta, de acuerdo con el anteriormente transcrito artículo 222, apartados 1 y 2, del TRLCSP.

Posteriormente, efectuada la recepción o conformidad, el apartado 4 del mismo artículo 222 del TRLCSP dispone:

*“Excepto en los contratos de obras, que se registrarán por lo dispuesto en el artículo 235 , **dentro del plazo de treinta días a contar desde la fecha del acta de recepción o conformidad, deberá acordarse y ser notificada al contratista la liquidación correspondiente del contrato, y abonársele, en su caso, el saldo resultante.** No obstante, si la Administración Pública recibe la factura con posterioridad a la fecha en que tiene lugar dicha recepción, el plazo de treinta días se contará desde que el contratista presente la citada factura en el registro correspondiente. Si se produjera demora en el pago del saldo de liquidación, el contratista tendrá derecho a percibir los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre,...”.*

A efectos de la presentación de factura en tiempo y forma en el registro administrativo correspondiente, se tendrá en cuenta, según se ha señalado anteriormente, lo indicado en el apartado V de esta Circular.

En el **ANEXO II** de esta Circular se muestra en términos gráficos los plazos aplicables a estos contratos.

IV.- PERIODOS LEGALES DE CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES ECONÓMICAS DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL RESTO DE CONTRATOS A LOS QUE NO RESULTE DE APLICACIÓN EL RÉGIMEN PREVISTO EN EL TRLCSP PARA LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.

Los contratos que se celebren por poderes adjudicadores que no sean Administrativas Públicas, por el resto de entes del sector público que no sean poder adjudicador, así como los contratos que se celebren por una Administración Pública que no tengan carácter administrativo, se regirán en cuanto a sus efectos y extinción por el derecho privado, siéndoles de aplicación a efectos de plazos de pago y morosidad la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, según redacción vigente tras las modificaciones en esta materia operadas por la Ley 11/2013, de 26 de julio y la Ley 17/2014, de 13 de septiembre.

En relación con los pagos efectuados como contraprestación en operaciones comerciales que no tengan la consideración de contratos administrativos según el TRLCSP, realizadas entre empresas y Administraciones, se aplicarán las correspondientes previsiones del artículo 4 de la Ley 3/2004, que deben ser objeto de una adecuada integración e interpretación sistemática con el conjunto de disposiciones aplicables en el ámbito de cada Administración y, en particular, con la normativa financiera tal y como se indicó en el apartado I de la presente Circular.

De la citada integración de normas resultan los siguientes plazos para el cumplimiento y pago de las correspondientes obligaciones económicas:

- 1º) Las Administraciones disponen de un plazo de **treinta días naturales para la aceptación o comprobación**, a contar desde la fecha de recepción de los bienes o de la prestación de los servicios si legalmente o en el contrato se ha dispuesto un procedimiento de aceptación o de comprobación, a efectos de verificar la conformidad de los bienes o los servicios con lo dispuesto en el contrato (artículo 4.2 de la Ley 3/2004).

Según se ha expuesto en el apartado I de la presente Circular, la LGP establece la llamada “regla del servicio hecho”, de modo que el pago no puede efectuarse si el acreedor no ha cumplido su obligación, lo que exige la correspondiente acreditación documental y su comprobación por parte del órgano gestor, a efectos de poder reconocer la correspondiente obligación. Ello implica que en el ámbito de aplicación subjetivo del artículo 21 de la LGP siempre resulte aplicable dicho procedimiento de aceptación o comprobación.

El mismo plazo será aplicable en aquellos casos, no incluidos en el ámbito de aplicación del artículo 21 de la LGP, en los que se haya establecido

expresamente en el contrato o en ley especial un procedimiento de aceptación o de comprobación.

- 2º) Efectuada la aceptación o comprobación, el plazo para efectuar el pago será de 30 días a contar desde la citada aceptación o comprobación, incluso aunque la factura o solicitud de pago se hubiera recibido con anterioridad a la aceptación o verificación, según resulta del último inciso del artículo 4.2 de la Ley 3/2004.

No obstante, en el caso de que la correspondiente operación comercial se realice por una Administración Pública a la que no le resulte de aplicación un procedimiento de aceptación o verificación como el establecido por la LGP y además tampoco se haya establecido expresamente en el contrato o en ley especial el citado procedimiento de aceptación, en ese caso se distinguen dos supuestos:

- a) Si no se hubiera fijado fecha o plazo de pago en el contrato, la Administración deberá efectuar el pago en el plazo de **treinta días naturales después de la fecha de recepción de las mercancías o prestación de los servicios**, incluso cuando hubiera recibido la factura o solicitud de pago equivalente con anterioridad habida cuenta que, de acuerdo con el párrafo segundo del artículo 4.1 de la Ley 3/2004, *“los proveedores deberán hacer llegar la factura o solicitud de pago equivalente a sus clientes antes de que se cumplan quince días naturales a contar desde la fecha de recepción efectiva de las mercancías, o de la prestación de los servicios”*.
- b) Cuando en el contrato se hubiera fijado un plazo de pago, habrá que atender al mismo, pero, en todo caso, la recepción de la factura por medios electrónicos, producirá los efectos del inicio del cómputo de plazo de pago, siempre que se encuentre garantizada la identidad y autenticidad del firmante, la integridad de la factura, y la recepción por el interesado.

- 3º) Los plazos de pago indicados en los puntos anteriores podrán ser ampliados mediante pacto de las partes sin que, en ningún caso, se pueda acordar un plazo superior a 60 días naturales.

En este sentido ha de tenerse en cuenta que, tal y como reconoce la exposición de motivos de la Ley 3/2004, *“el plazo de exigibilidad de la deuda y la determinación del tipo de interés de demora establecidos en la ley son de*

aplicación en defecto de pacto entre las partes”, si bien “la libertad de contratar no debe amparar prácticas abusivas (...)”. De ahí, que las partes pueden acordar en el contrato otros plazos dentro de los límites fijados en la Ley.

Posteriormente, en el artículo 6 de la Ley 3/2004 se establecen los requisitos para que el acreedor pueda exigir los intereses de demora. A tales efectos, han de concurrir de forma simultánea los siguientes requisitos:

- a) Haber cumplido sus obligaciones contractuales y legales; y
- b) No haber recibido a tiempo la cantidad debida a menos que el deudor pueda probar que no es responsable del retraso. A tales efectos, el plazo que ha de incumplirse es el relativo al pago, esto es, los analizados en los puntos 2º) y 3º) anteriores.

En caso de que las partes hubieran pactado calendarios de pago para abonos a plazos, cuando alguno de los plazos no se abone en la fecha acordada, los intereses y la compensación previstas en la Ley 3/2004 se calcularán únicamente sobre la base de las cantidades vencidas.

A efectos de la presentación de factura electrónica, se tendrá en cuenta, en su caso, lo indicado en el apartado V de esta Circular.

En el **ANEXO III** de esta Circular se muestra en términos gráficos los plazos aplicables a estos contratos.

V.- PRESENTACIÓN DE FACTURA EN EL REGISTRO ADMINISTRATIVO O EN EL PUNTO GENERAL DE ENTRADA EN EL CASO DE FACTURAS ELECTRÓNICAS.

A lo largo de la presente Circular se ha hecho referencia en diversas ocasiones a la necesidad de presentación de factura por parte de los proveedores como requisito necesario para el inicio del cómputo de determinados plazos para el cumplimiento por parte de la Administraciones de las obligaciones derivadas de las correspondientes contraprestaciones realizadas por aquel en el ámbito de las operaciones comerciales.

Aunque no constituye objeto de la presente Circular abordar el análisis de las reformas introducidas por la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas en el Sector Público, de aplicación a las facturas emitidas por la entrega de bienes o la prestación de servicios a las

Administraciones Públicas, se estima necesario recordar determinadas previsiones recogidas en la citada Ley y en sus normas de desarrollo en la medida en que afectan directamente al inicio de las actuaciones por parte de la Administración y que de no cumplirse justificarán la suspensión del inicio del cómputo de plazos que incumben a la misma para el reconocimiento de la correspondiente obligación económica y su respectivo pago.

El artículo 3 de la Ley 25/2013, relativo a la obligación de presentación de facturas en el registro, impone al proveedor que haya expedido la factura por los servicios prestados o bienes entregados a cualquier Administración Pública *“la obligación, a efectos de lo dispuesto en esta Ley, de presentarla ante un registro administrativo, en los términos previstos en el artículo 38 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en el plazo de treinta días desde la fecha de entrega efectiva de las mercancías o la prestación de servicios”*, de tal forma que *“en tanto no se cumplan los requisitos de tiempo y forma de presentación establecidos en esta Ley no se entenderá cumplida esta obligación de presentación de facturas en el registro”*.

Respecto de los casos en que resulte obligatoria la presentación de factura electrónica, tal y como se concluyó en la Circular 1/2015, de 19 de enero, de la Intervención General de la Administración del Estado, sobre obligatoriedad de factura electrónica a partir del 15 de enero de 2015:

«PRIMERA.- Las distintas obligaciones previstas en la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, de impulso de la factura electrónica y creación del registro contable de facturas afectan a las facturas en sentido estricto, esto es, a la distinta tipología de facturas regulada en el Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación, y que deban expedirse en el ámbito de las relaciones jurídicas entre proveedores y las Administraciones Públicas (en el sentido del artículo 3.2 del TRLCSP) por la entrega de bienes o prestaciones de servicios a estas últimas.

SEGUNDA.- En el ámbito de la Administración General del Estado y sus organismos, la obligación de expedir y remitir factura electrónica a través del punto general correspondiente establecido a tales efectos, por parte de todas las entidades relacionadas en el artículo 4 de la Ley 25/2013, de 27 de diciembre, por los bienes entregados y servicios prestados en el marco de las relaciones jurídicas con las Administraciones Públicas incluidas en el ámbito de aplicación subjetivo de la citada Ley, salvo los supuestos excluidos reglamentariamente, es aplicable a las facturas que se expidan a partir del 15 de enero de 2015, con independencia de la fecha de los contratos o relaciones jurídicas de las que dichas facturas traigan causa.

TERCERA.- El incumplimiento de la obligación de expedir y presentar la factura electrónica de acuerdo con lo establecido en la Ley 25/2013 y normas de desarrollo, en los términos analizados, determina que no se considere presentada la factura en “forma” por el correspondiente proveedor, lo que determinará que no se inicie el cómputo del plazo para que la Administración efectúe el pago ni el devengo de los intereses por incumplimiento de este último plazo.

(...)».

En resumen, se exponen a continuación de forma sistemática los períodos legales de cumplimiento y pago de las obligaciones económicas de las Administraciones Públicas que, por tipos de contratos, resultan de lo dispuesto tanto en la legislación financiera como contractual, a fin de proceder al reconocimiento de la existencia de una “obligación exigible” u “obligación pendiente de pago” y proceder posteriormente, a la ordenación de su pago, desarrollados en los **apartados III y IV de esta Circular**.

La tipología analizada responde al siguiente esquema:

A. PERÍODOS LEGALES DE CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES ECONÓMICAS EN CONTRATOS ADMINISTRATIVOS SUJETOS AL TRLCSP (apartado III):

1º) CONTRATO DE OBRAS (apartado III.1)

a.1) Abonos a cuenta derivados de «certificaciones ordinarias» (apartado III.1.1)

Los períodos de cumplimiento y pago de las obligaciones derivadas de las mismas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 216.4 del TRLCSP son: **30 días para aprobar la certificación**, salvo acuerdo expreso en contrario establecido en el contrato y en alguno de los documentos que rijan la licitación, siempre que no sea manifiestamente abusivo para el acreedor en el sentido del artículo 9 de la Ley 3/2004; y **otros 30 para pagar computados desde la fecha de aprobación de la certificación**, que es distinta y posterior de la fecha de expedición habida cuenta que entre una y otra han de realizarse las actuaciones que tanto la normativa contractual como la financiera exigen para su aprobación y correspondiente reconocimiento de la obligación.

a.2) Abonos derivados de «certificación final» (apartado III.1.2)

Los plazos para el cumplimiento y pago de las obligaciones económicas derivadas de la certificación final son: **1 mes para efectuar la recepción**, a

contar desde la entrega, salvo que en el pliego de cláusulas administrativas particulares se fije otro plazo por razón de las características del objeto del contrato (artículo 222.2 del TRLCSP); **3 meses para aprobar la certificación final**, a contar desde el acto de recepción (artículo 235.1 del TRLCSP); y **otros 30 para efectuar el pago**, a contar desde la aprobación de la certificación final (artículo 216, párrafo primero del apartado 4 del TRLCSP).

Adicionalmente para poder aprobar la certificación final será necesario que el contratista haya cumplido la obligación de presentar la factura ante el registro administrativo correspondiente en tiempo y forma, a diferencia de lo que sucede con las certificaciones de obra “ordinarias”.

a.3) Abonos derivados de la «liquidación» (apartado III.1.3)

La Administración dispone de **un plazo de 60 días** para abonar, en su caso, el saldo resultante, a contar **desde la aprobación de la liquidación**, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo segundo del apartado 3 del artículo 235 del TRLCSP.

2º) RESTO DE CONTRATO ADMINISTRATIVOS (apartado III.2)

b.1) Abonos a cuenta (apartado III.2.1)

En aquellos contratos en los que se hubiesen fijado pagos parciales en concepto de abonos a cuenta sujetos a liquidación final, de conformidad con la Ley, los plazos para el cumplimiento y pago de las obligaciones económicas de la Administración derivadas de los mismos son: **30 días para aprobar los documentos que acrediten la conformidad** contados desde la entrega efectiva de los bienes o prestación del servicio, salvo acuerdo expreso en contrario establecido en el contrato y en alguno de los documentos que rijan la licitación, siempre que no sea manifiestamente abusivo para el acreedor en el sentido del artículo 9 de la Ley 3/2004; y **otros 30 para abonar el importe correspondiente**, contados desde la fecha de aprobación anterior.

En los casos en los que de acuerdo con la normativa aplicable los documentos justificativos sean facturas, el contratista deberá de haber cumplido la obligación de presentar la factura ante el registro administrativo correspondiente, en tiempo y forma, en el plazo de treinta días desde la fecha de entrega efectiva de las mercancías o de prestación del servicio habida cuenta que, en caso de no cumplirse dicha obligación, no se inicia el cómputo de plazos para la Administración hasta tanto el contratista presente la factura en el registro correspondiente. En este caso, si la factura se presenta después de transcurridos los 30 días desde la entrega efectiva de las mercancías o prestación de servicios, el cómputo de plazos se inicia desde el momento de la presentación de la factura, reduciéndose los plazos de la Administración de 30 y 30, a un único plazo de 30 días a contar desde dicha presentación para realizar tanto las actuaciones previas a la aprobación de los documentos que acrediten la conformidad como las actuaciones relativas al pago.

b.2) Liquidación, total o parcial, y abono del saldo resultante (apartado III.2.2)

Los plazos para el cumplimiento y pago de las obligaciones económicas derivadas de la liquidación son: **1 mes para efectuar la recepción o conformidad**, a contar desde la entrega o realización de la prestación objeto de contrato (artículo 222.2 del TRLCSP); y **30 días para aprobar y notificar la liquidación** (equivalente al acto de reconocimiento de la obligación en el ámbito de la legislación financiera) **así como abonar en su caso, el saldo correspondiente** (esto es, realizar las actuaciones de pago previstas en la normativa financiera), computados desde la fecha del acta de recepción o conformidad, siempre y cuando la factura se presente en dicho plazo (artículo 222.4 del TRLCSP). Si la factura se presenta con posterioridad a la fecha en que tiene lugar la recepción, el plazo de 30 días se computará desde la presentación de la factura.

Estos plazos rigen tanto para pagos totales a la finalización del contrato como para los pagos parciales derivados de entregas o prestaciones parciales, que no tengan el carácter de abonos a cuenta, de acuerdo con el anteriormente transcrito artículo 222, apartados 1 y 2, del TRLCSP.

B. PERÍODOS LEGALES DE CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES ECONÓMICAS EN EL RESTO DE CONTRATOS EN QUE NO RESULTE DE APLICACIÓN EL RÉGIMEN PREVISTO EN EL TRLCSP PARA LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS (apartado IV)

En los términos y de acuerdo con los requisitos examinados en el apartado IV:

1º) Las Administraciones disponen de un plazo de **treinta días naturales para la aceptación o comprobación**, a contar desde la fecha de recepción de los bienes o de la prestación de los servicios si legalmente o en el contrato se ha dispuesto un procedimiento de aceptación o de comprobación, a efectos de verificar la conformidad de los bienes o los servicios con lo dispuesto en el contrato (artículo 4.2 de la Ley 3/2004).

2º) Efectuada la aceptación o comprobación, el plazo para efectuar el pago será de 30 días a contar desde la citada aceptación o comprobación, incluso aunque la factura o solicitud de pago se hubiera recibido con anterioridad a la aceptación o verificación, según resulta del último inciso del artículo 4.2 de la Ley 3/2004.

No obstante, en el caso de que la correspondiente operación comercial se realice por una Administración Pública a la que no le resulte de aplicación un procedimiento de aceptación o verificación como el establecido por la LGP y además tampoco se haya establecido expresamente en el contrato o en ley especial el citado procedimiento de aceptación, en ese caso se distinguen dos supuestos:

a) Si no se hubiera fijado fecha o plazo de pago en el contrato, la Administración deberá efectuar el pago en el plazo de treinta días naturales después de la fecha de recepción de las mercancías o prestación de los servicios, incluso cuando hubiera recibido la factura o solicitud de pago equivalente con anterioridad.

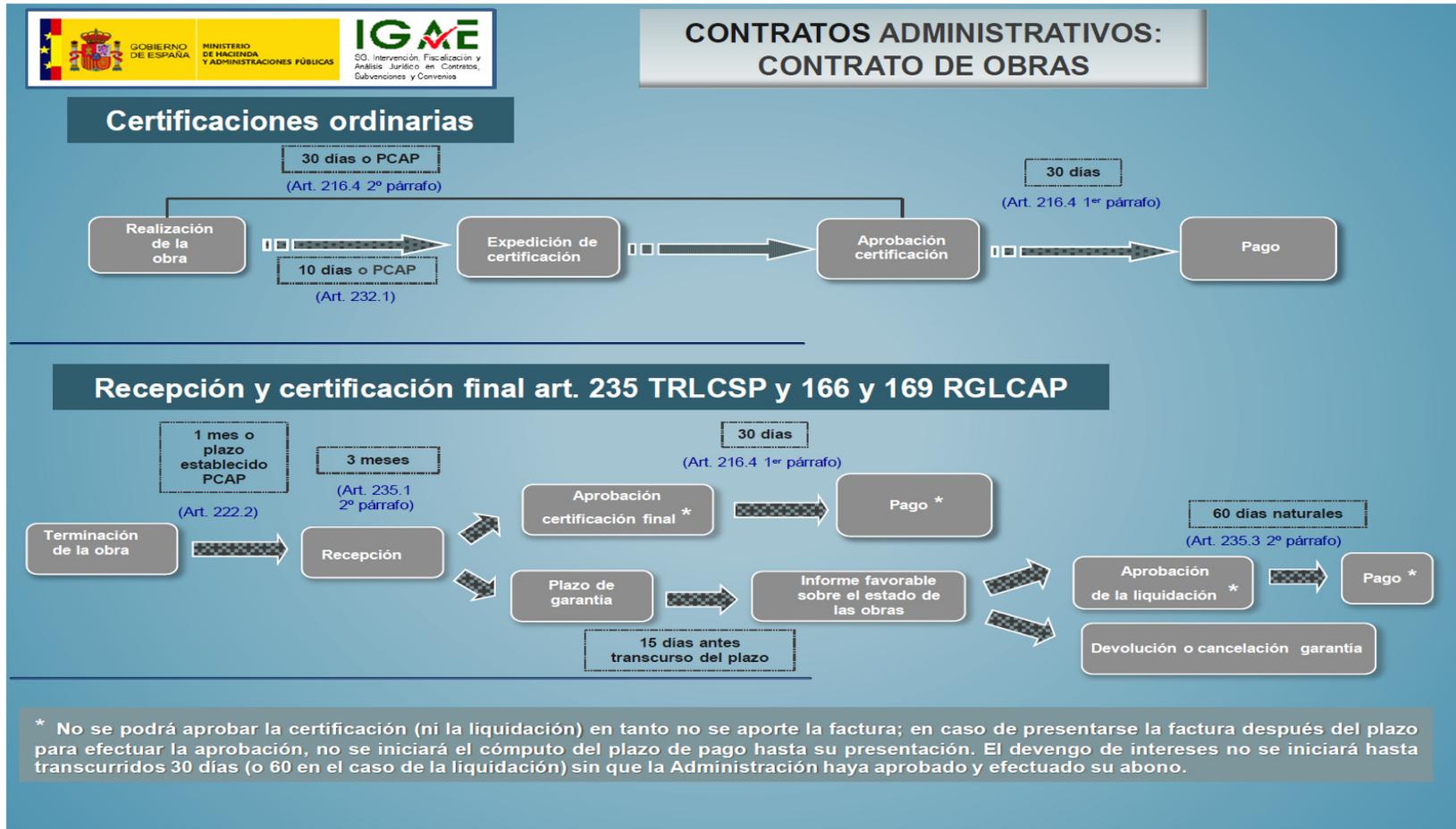
b) Cuando en el contrato se hubiera fijado un plazo de pago, habrá que atender al mismo, pero, en todo caso, la recepción de la factura por medios electrónicos, producirá los efectos del inicio del cómputo de plazo de pago, siempre que se encuentre garantizada la identidad y autenticidad del firmante, la integridad de la factura, y la recepción por el interesado.

3º) Los plazos de pago indicados en los puntos anteriores podrán ser ampliados mediante pacto de las partes sin que, en ningún caso, se pueda acordar un plazo superior a 60 días naturales.

Posteriormente, en el artículo 6 de la Ley 3/2004 se establecen los requisitos para que el acreedor pueda exigir los intereses de demora.

En los **Anexos I, II y III** se ilustra en términos gráficos los plazos analizados.

ANEXO I



ANEXO II



ANEXO III

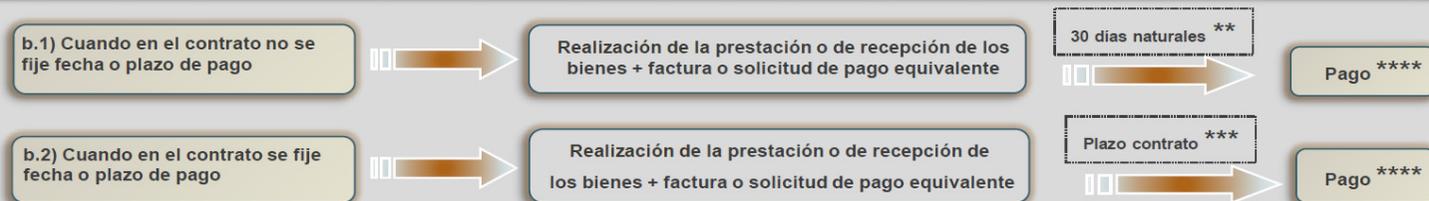


RESTO DE CONTRATOS NO SUJETOS AL RÉGIMEN PREVISTO EN EL TRLCSP PARA LOS CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

A) Si legalmente o en el contrato se dispone un procedimiento de aceptación o de comprobación:



B) Si no resulta aplicable un procedimiento de aceptación o de comprobación:



** Incluso cuando la factura o solicitud de pago equivalente sea anterior a la realización de la prestación o recepción de los bienes (Art. 4.1 párrafo 1º -inciso final- de la Ley 3/2004).

*** Habrá que atender al contrato y, en su caso, a la recepción de la factura por medios electrónicos (Art. 4.1 párrafo 3º de la Ley 3/2004).

**** Los plazos de pago anteriores podrán ser ampliados mediante pacto entre las partes sin que se pueda acordar un plazo superior a 60 días naturales (Art. 4.3 de la Ley 3/2004).

