



Roj: **STS 5938/2024 - ECLI:ES:TS:2024:5938**

Id Cendoj: **28079130032024100301**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **26/11/2024**

Nº de Recurso: **6115/2021**

Nº de Resolución: **1880/2024**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **JOSE MANUEL BANDRES SANCHEZ-CRUZAT**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ GAL 4444/2021,**  
**ATS 15066/2022,**  
**STS 5938/2024**

## **TRIBUNAL SUPREMO**

### **Sala de lo Contencioso-Administrativo**

#### **Sección Tercera**

#### **Sentencia núm. 1.880/2024**

Fecha de sentencia: 26/11/2024

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 6115/2021

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 20/11/2024

Ponente: Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat

Procedencia: T.S.J.GALICIA CON/AD SEC.3

Letrada de la Administración de Justicia: Sección 003

Transcrito por:

Nota:

R. CASACION núm.: 6115/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat

Letrada de la Administración de Justicia: Sección 003

## **TRIBUNAL SUPREMO**

### **Sala de lo Contencioso-Administrativo**

#### **Sección Tercera**

#### **Sentencia núm. 1880/2024**

Excmos. Sres.

D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat, presidente

D. Eduardo Calvo Rojas



D. José María del Riego Valledor

D. Diego Córdoba Castroverde

D. Isaac Merino Jara

En Madrid, a 26 de noviembre de 2024.

Esta Sala ha visto el recurso de casación, registrado con el número 6115/2021, interpuesto por el Letrado del Ayuntamiento de Lugo contra la sentencia de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 4 de junio de 2021, dictada en el recurso de apelación núm. 7063/2021, que desestimó los recursos de apelación formulados por el Letrado del Ayuntamiento de Lugo y por COPCISA S.A. contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Lugo de 18 de noviembre de 2020, que estimó sustancialmente el recurso contencioso-administrativo planteado por COPCISA S.A. frente al Ayuntamiento de Lugo, que desestimó, por silencio administrativo, la solicitud del pago de las facturas pendientes, así como los intereses de demora devengados, en relación con los contratos de obras "Rehabilitación de la Plaza de Abastos de Lugo" e "Instalación de Iluminación pública en Recatelo, Cedrón del Valle, Vila de Sarria, Placido, Rei Lemos, Xeneral Tella, Carril de Recatelo y Cidade de Viveiro".

Ha sido parte recurrida el Procurador de los Tribunales Jesús Felipe Longarela Acuña en nombre y representación de COPCISA, S.A., bajo la dirección letrada de Álvaro Feltrer Bauza.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat.

## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.**-En el recurso de apelación número 7063/2021, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, dictó sentencia el 4 de junio de 2021, cuyo fallo dice literalmente:

«Desestimar los recursos de apelación interpuestos por el Ayuntamiento de Lugo y por COPCISA, S.A. contra la sentencia de 18 de noviembre de 2020 dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo N° 1 de Lugo en el procedimiento ordinario 170/2019.

Imponer las costas de cada recurso a su recurrente hasta un máximo de 1.000 euros en cada uno de ellos.»

La Sala de instancia fundamenta la decisión de desestimar los recursos de apelación, con base en la exposición de las siguientes consideraciones jurídicas:

«1. La sentencia, con fundamento en lo dispuesto en el art. 216.4 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, en relación con lo dispuesto en el art. 4.1, 5 y 6 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, declara que "Es cierto que la legislación, al igual que el contrato, contempla una eventual fase de "verificación", ahora bien, desde el momento en que no se ha objetado o planteado cuestión obstativa por parte de la Administración deudora acerca de la conformidad de los servicios prestados conforme a lo estipulado en el contrato, y por consiguiente no se ha hecho uso en el plazo de esos 30 días del referido "procedimiento de comprobación", se entiende que ha de acudir al plazo de los 30 días desde la remisión de la factura, una vez prestado el servicio, sin haber procedido a su abono. De este modo, se ha de dar la razón a la empresa demandante, pues una vez que se presenta una factura como consecuencia de haber prestado el servicio, la administración dispone de 30 días para aceptar o rechazar el objeto de esa factura, siendo cabal deducir que si no dice nada se entiende que no pone en duda el servicio prestado, y en este caso es lo que así sucedió, en el que se procedió al pago de las facturas, aunque tardíamente, sin que conste objeción alguna respecto de las obras ejecutadas; en consecuencia, el plazo de los 30 días empieza a computar desde la emisión de la factura, de modo que las peticiones de la demanda relativas al pago de los intereses devengados como consecuencia del impago de las facturas del contrato de las obras de iluminación, ha de ser estimada al no ser controvertidos los datos que constan en los cálculos efectuados por la empresa demandante. En consecuencia, se estiman las peticiones 3 y 4 del suplico de la demanda".

El Ayuntamiento de Lugo insiste en que la normativa de aplicación establece una fase de "verificación-aceptación y aprobación" de la factura para la que dispone de 30 días desde la entrega de los bienes o prestación de los servicios que puede pactarse en el contrato, y la cláusula 21 del contrato la establecía un procedimiento de comprobación que fija el día inicial de cómputo del plazo de treinta días para aprobar la factura, por lo que no es la fecha de expedición de la certificación sino la de comprobación y firma de la conformidad por los responsables técnicos del contrato y la responsable política la que marca el inicio.



Lo que dice la sentencia es conforme a nuestra sentencia de 14/09/2020 dictada en el recurso 7109/2020. Dijimos entonces que "el plazo de pago no es dos meses a partir del transcurso de los treinta días para prestar la conformidad a la factura -como indicó el juzgador de instancia-, sino de sesenta días [...] sin que se aplique el plazo singular que para aprobar el gasto estableció después el artículo 216.4 del TRLCSP, lo que significa que dentro de aquel plazo de sesenta días, tenía que verificar el órgano de contratación que lo facturado se ajustaba a lo ejecutado, lo que no sólo se imponía en razón a lo dispuesto en la cláusula[...] del pliego [...] sino también por lo dispuesto en el artículo 73.4 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, general presupuestaria, que define el reconocimiento de la obligación como el acto mediante el que se declara la existencia de un crédito exigible, derivado de un gasto aprobado y comprometido".

2. Declara después la sentencia que el art. 216 TRLCSP, y los pliegos también establecen la obligación, es claro en lo que se refiere a la obligación del contratista de presentar la factura ante el registro administrativo para que haya lugar al inicio del cómputo de plazo para el devengo de intereses, y "Las razones que esgrime la empresa no pueden ser aceptadas, pues la defensa de la administración indica que son desconocidas, y ciertamente no han sido probado en el expediente ni en este procedimiento judicial se ha demostrado dicha actuación "coactiva" por parte de la administración que pretende hacer valer la actora para fijar, al margen de la ley, el referido dies a quo. En definitiva, la determinación pretendida carece de amparo legal pues a lo único que hay que acudir son a las fechas de presentación de las facturas de conformidad con lo dispuesto en la normativa y en el contrato. [...] En consecuencia, respecto de los importes reclamados en concepto de intereses de demora del contrato de la Plaza de Abastos, quedan fijadas las bases a efectos de la determinación de su importe".

COPCISA, S.A argumenta que "En ningún caso debe contar como fecha de inicio la fecha de presentación de la factura por registro. La Administración fue certificando los trabajos mes a mes, pero no permitió presentar a COPCISA las facturas por falta de liquidez del Ayuntamiento [...] no se le permitió presentarlas evidentemente. Porque en la práctica, el contratista presenta en el Registro las facturas cuando el Concello de Lugo se lo permite [...] Pedir una prueba adicional a la prueba documental presentada de "actuación coactiva por parte de la Administración" supone una "prueba diabólica" en la práctica imposible [...] Por ello, con las pruebas documentales aportadas de falta de liquidez, de entrega y recepción en conformidad de las obras muchos meses antes, de certificaciones de obra firmadas por el Ayuntamiento y el Director de Obra, documentos de ingreso de IVA en AEAT y contables, los propios plazos de demora exagerados, deben ser suficiente para acreditar el derecho al devengo de los intereses de demora en un plazo razonable, desde la realización de los trabajos, es decir, desde las certificaciones de obra".

La sentencia, en cuanto hace coincidir el día inicial de devengo de intereses con la fecha de presentación de la factura ante el registro administrativo es conforme al criterio seguido en nuestra sentencia de 09/10/2019 dictada en el recurso 7105/2019. En ella decíamos respecto al dies a quo que "a la vista del precepto referido - art. 216.4 TRLCSP- necesariamente el cálculo debe partir a 30 días de la fecha de registro de la factura". La mora se inicia, en este caso, a los 60 días naturales -30 días naturales de verificación y 30 días naturales para el pago- si se ha presentado la factura en el registro administrativo correspondiente.

3. Finalmente, la sentencia desestima la reclamación de intereses sobre intereses por las obras en la Plaza de Abastos "siguiendo la doctrina contenida en la Sentencia del Tribunal Supremo de 29 de abril de 2002, el anatocismo o intereses legales de los intereses de demora tiene lugar cuando estos últimos han sido claramente determinados y configurados como líquidos según reiterada doctrina jurisprudencial, dictada con relación al art. 1.109 del Código Civil, lo que no sucede cuando los parámetros de que ha de partirse para su cómputo son distintos de los que antes reclamaron y se tuvieron en cuenta, al señalar de modo diferente el día final para su cómputo, de modo que no cabe admitir que se parta de una cantidad líquida y determinada o pendiente de serlo por medio de una simple operación aritmética, por cuanto que se señala aquí un modo de determinación distinto, que afecta a su cuantía, lo que supone que la que se tuvo en cuenta no era líquida, y que, en su virtud, no procede el pago de los intereses de intereses. La parte actora consideraba que el día inicial del cómputo de intereses de demora había de fijarse teniendo en cuenta la fecha de las certificaciones de obra, y no la fecha de presentación de las facturas en el registro municipal, lo cual aquí no se estima incorrecto. Ese error determina que la cantidad reclamada no fuese líquida, como lo prueba la parcial/sustancial estimación que en esta sentencia se contendrá. Y esa circunstancia provoca la inaplicación del precepto invocado".

COPCYSA SA insiste en que los intereses constituyen una cantidad líquida, como es el caso ya que mediante una simple operación aritmética, podía la Administración haber liquidado los intereses de demora.

En nuestra sentencia de 14/09/2020 dictada en el recurso 7109/2020 también dijimos, "sostiene de forma constante y pacífica la jurisprudencia (así, las SsTS de 05.12.89, 26.07.90, 14.01.91, 06.05.92, 08.02.93, 24.06.96, 28.05.99, 23.05.01, 29.04.02, 05.07.02, 03.10.06, 05.11.08 y 18.02.09, al igual que la STSJ de Galicia de 28.07.11) que sólo se aplica cuando los intereses que se reclaman están correctamente liquidados, determinados y configurados, por estar "fijados concretamente los factores de cantidad sobre la que hay



que calcularlo, el tanto por ciento, el tipo y el tiempo" ( STS de 03.04.01 ). / Por el contrario, no se aplica el anatocismo al supuesto en que los intereses no estuvieran claramente determinados y configurados ( STS de 05.07.02 ) [...] donde el principal estaba en discusión".

En este caso, si bien el principal está determinado, no ocurre lo mismo con los intereses devengados por dicho principal, que, ante la contradicción sobre los elementos determinantes de su importe, han exigido la concreción por este tribunal de uno sus parámetros, cual es el del día inicial del devengo, por lo que ha de rechazarse que se esté ante una deuda líquida susceptible de generar intereses.

**SEGUNDO.**-Contra la referida sentencia, el Letrado del Ayuntamiento de Lugo preparó recurso de casación, que la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia tuvo preparado mediante auto de 1 de septiembre de 2021, que al tiempo, ordeno remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

**TERCERO.**-Recibidas las actuaciones y personadas las partes, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, dictó auto el 27 de octubre de 2022., cuya parte dispositiva dice literalmente:

« **Primero.**-Admitir a trámite el recurso de casación núm. 6115/2021 preparado por la representación procesal del Ayuntamiento de Lugo contra la sentencia de 4 de junio de 2021 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección Tercera) del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, recaída en el recurso de apelación núm. 7063/2021.

**Segundo.**-Precisar que la cuestión en la que se entiende que existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia estriba en confirmar, matizar, complementar o, en su caso, revisar la doctrina de esta Sala Tercera acerca del *dies a quod* del devengo de los intereses de mora y, en detalle, si el primer plazo de treinta días que la Ley atribuye a la Administración para comprobar y aprobar la factura es irrenunciable, en el sentido de que resulta necesario que transcurra este plazo, con independencia de que se hayan realizado o no los trámites correspondientes de comprobación o aprobación del gasto, para poder computar el segundo plazo de treinta días cuyo vencimiento determina de forma inexorable estar incurso en mora.

**Tercero.**-Identificar como norma jurídica que, en principio, será objeto de interpretación la contenida en el párrafo segundo del apartado 4 del artículo 216 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre [en la actualidad, en los mismos términos, artículo 198.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público]. Ello sin perjuicio de que la sentencia pueda extenderse a otras cuestiones y normas jurídicas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA.

**Cuarto.**-Publicar este auto en la página web del Tribunal Supremo.

**Quinto.**-Comunicar inmediatamente a la Sala de Instancia la decisión adoptada en este auto.

**Sexto.**-Para su tramitación y decisión, remitir las actuaciones a la Sección Cuarta de esta Sala, competente de conformidad con las normas de reparto. ».

**CUARTO.**-Por diligencia de ordenación, habiendo sido admitido a trámite el recurso de casación, y recibidas las actuaciones en esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, se establece que una vez transcurra el plazo de treinta días que el artículo 92.1 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa establece para la presentación del escrito de interposición del recurso de casación, se acordará. El Letrado del Ayuntamiento de Lugo presentó escrito de interposición del recurso de casación el 9 de enero de 2023, en el que, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:

«que habiendo presentado este escrito, se sirva admitirlo y, en su virtud, tenga por interpuesto y formalizado el recurso de casación en tiempo y forma contra la Sentencia número 248/2021 de 4 de junio de 2021 dictada por la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, continuando el procedimiento en todos sus trámites y dictando Sentencia por la que, casando y anulando la Sentencia recurrida ya referenciada, se estime plenamente el recurso en los términos interesados.»

**QUINTO.**-Por Providencia de 11 de enero de 2023, se tiene por interpuesto recurso de casación, y se acuerda dar traslado del escrito de interposición a la parte recurrida y personada, para que pueda oponerse al recurso en el plazo de treinta días, lo que efectuó la representación procesal de COPCISA S.A., mediante escrito de oposición de fecha 28 de febrero de 2023, en el que tras efectuar las manifestaciones que consideró oportunas lo concluyó con el siguiente SUPPLICO:



«Que habiendo presentado este escrito, se sirva admitirlo y, en su virtud, tenga por presentada OPOSICIÓN al recurso de casación en tiempo y forma contra la Sentencia número 248/2021 dictada por la Sección 3ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de fecha 4 de junio de 2021 y previos los trámites pertinentes, se ESTIME LA OPOSICIÓN AL RECURSO DE CASACIÓN y declarándose la firmeza de dicha Sentencia en todos sus extremos, procediéndose a condenar en costas a la parte contraria, así como a todo aquello que proceda en Derecho»

**SEXTO.**-Por providencia de 30 de marzo de 2023, se acuerda no ha lugar al señalamiento de vista; y por providencia 7 de octubre de 2024 se designo Magistrado Ponente al Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat y se señala este recurso para votación y fallo el 20 de noviembre de 2024, fecha en que tuvo lugar el acto.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

**PRIMERO.- Sobre el objeto y el planteamiento del recurso de casación: El asunto litigioso referido a la impugnación de la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 4 de junio de 2021 .**

El recurso de casación que enjuicamos, interpuesto por el Letrado del Ayuntamiento de Lugo, al amparo de los artículos 86 y siguientes de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en la redacción introducida por la Ley Orgánica 7/2015, de 21 de julio, tiene por objeto la pretensión de que se revoque la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 4 de junio de 2021, que desestimó los recursos de apelación formulados por el Letrado del Ayuntamiento de Lugo y por COPCISA S.A. contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Lugo de 18 de noviembre de 2020, que estimó sustancialmente el recurso contencioso-administrativo planteado por COPCISA S.A. frente al Ayuntamiento de Lugo, que desestimó, por silencio administrativo, la solicitud de pago de las facturas pendientes, así como los intereses de demora devengados, en relación con los contratos de obras "Rehabilitación de la Plaza de Abastos de Lugo" e "Instalación de Iluminación pública en Recatelo, Cedrón del Valle, Vila de Sarria, Placido, Rei Lemos, Xeneral Tella, Carril de Recatelo y Cidade de Viveiro".

La sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Lugo de 18 de noviembre de 2018, partiendo de la premisa de lo dispuesto en el artículo 216.4 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, y de los artículos 4, 5 y 6 de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, y siguiendo el pronunciamiento de la sentencia dictada por ese mismo órgano judicial de 12 de noviembre de 2020 (PO 111/2019), resuelve, en relación con la determinación del plazo del pago de las facturas, en lo que respecta, específicamente, a la fijación del dies a quo del computo de los intereses de demora, que no ha de atenderse a la fecha de las certificaciones expedidas por el Director facultativo de la obra, sino a los 30 días siguientes a la fecha de la presentación de las facturas en el registro municipal, al no haberse acreditado en el procedimiento ninguna actuación coactiva por parte de la Administración para fijar el dies a quo al margen de la normativa legal.

Previamente, en lo que concierne a la determinación del plazo de pago de las facturas, la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo sostuvo que, si bien es cierto que la legislación, al igual que el contrato, contemplan una eventual fase de verificación, desde el momento en que no se ha objetado o planteado cuestión obstativa por parte de la Administración deudora acerca de la conformidad de los servicios prestados conforme a lo estipulado en el contrato, y, por consiguiente, no se ha hecho uso en el plazo de 30 días del referido procedimiento de comprobación, se entiende que ha de acudirse al plazo de los 30 días desde la remisión de la factura, una vez prestado el servicio, sin haber procedido a su abono.

La sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Galicia impugnada fundamenta la decisión de desestimar el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Lugo con base al argumento de que la sentencia apelada del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Lugo, en cuanto hace coincidir el día inicial de devengo de intereses con la fecha de presentación de las facturas, es conforme a los criterios seguidos en la precedente sentencia dictada por esa misma Sala de 9 de octubre de 2019, donde se sostuvo que, a la vista del artículo 216.4 del texto refundido de la Ley de Contratos del sector Público, el dies a quo se calcula necesariamente a partir de 30 días de la fecha de registro de la factura, y la mora se inicia, en este caso, a los 60 días naturales, -30 días naturales de verificación y 30 días naturales, para el pago- si se ha presentado la factura en el registro administrativo.

El recurso de casación se fundamenta en la infracción del artículo 216.4 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, por



cuanto la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Lugo, y confirmada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, ha interpretado dicha disposición en el sentido de entender que el plazo de treinta días de que dispone para aprobar las certificaciones de obra tan solo opera en el caso de que constase alguna objeción respecto de la ejecución de los servicios prestados o de las obras realizadas, que no es lo que establece dicho precepto.

## **SEGUNDO.- Sobre el marco normativo que resuelta aplicable y acerca de la jurisprudencia.**

Antes de abordar las cuestiones jurídicas planteadas por la parte recurrente, procede reseñar el marco jurídico que resulta aplicable, así como recordar el contexto jurisprudencial que resulta relevante para resolver los presentes recursos de casación :

### **A) El Derecho Estatal**

El artículo 216 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, bajo el epígrafe «Pago del precio», en su apartado 4, en la redacción introducida por el Real Decreto 4/2013 de 22 de febrero, dispone:

«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.

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.

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.»

El artículo 222 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, bajo el epígrafe «Cumplimiento de los contratos y recepción de la prestación», dispone

«1. El 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.

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.

3. En los contratos se fijará un plazo de garantía a contar de la fecha de recepción o conformidad, transcurrido el cual sin objeciones por parte de la Administración, salvo los supuestos en que se establezca otro plazo en esta Ley o en otras normas, quedará extinguida la responsabilidad del contratista. Se exceptúan del plazo de garantía aquellos contratos en que por su naturaleza o características no resulte necesario, lo que deberá justificarse debidamente en el expediente de contratación, consignándolo expresamente en el pliego.

4. Excepto en los contratos de obras, que se regirán 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, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

#### **B) La doctrina jurisprudencial del Tribunal Supremo.**

En la sentencia de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo núm. 427/2021, de 24 de marzo de 2021 (RC 6689/2019), fijamos la siguiente doctrina:

«3º Tales reglas se conjugan con las previsiones del artículo 216.4 de la LCSP 2011 y que reitera el vigente artículo 198.4 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante, LCSP 2017). Se prevé así que con la presentación de la factura ante la Administración contratante se inicia el plazo de treinta días de comprobación y aprobación, y si una vez aprobada transcurren treinta días sin efectuar el pago, incurre en mora y se inicia el devengo de intereses.

4º Incurso en mora, el cálculo de los intereses se efectúa sobre el total de la factura, esto es, sobre la cuantía referida a la contraprestación por el servicio prestado más el IVA devengado. Ahora bien, la inclusión de la cuota del impuesto dependerá de que el contratista haya declarado e ingresado el IVA sin previo abono de la factura, sólo así los intereses moratorios cumplen su fin resarcitorio (cfr. sentencia de esta Sala y Sección de 12 de julio de 2004, recurso de casación 8082/1999).»

#### **TERCERO.- Sobre las infracciones del ordenamiento jurídico en que se fundamenta el recurso de casación, referidas a la vulneración del artículo 216.4 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, y la jurisprudencia de esta Sala del Tribunal Supremo**

La cuestión que reviste interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia sobre la que esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo debe pronunciarse, tal como se refiere en el auto de la Sección Primera de esta Sala de 27 de octubre de 2022, consiste en confirmar, matizar, complementar o, en su caso, revisar la doctrina de esta Sala Tercera acerca del *dies a quo* del devengo de los intereses de mora y, en detalle, si el primer plazo de treinta días que la Ley atribuye a la Administración para comprobar y aprobar la factura es irrenunciable, en el sentido de que resulta necesario que transcurra este plazo, con independencia de que se hayan realizado o no los trámites correspondientes de comprobación o aprobación del gasto, para poder computar el segundo plazo de treinta días cuyo vencimiento determina de forma inexorable estar incurso en mora.

Delimitada, en estos estrictos términos, la controversia casacional, esta Sala considera que el Tribunal de instancia ha realizado una aplicación dexcontestualizada del artículo 216.4 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, en relación con lo dispuesto en el artículo 222 del citado texto legal, que se revela contradictoria con la doctrina jurisprudencial de esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo formulada en las sentencias de 19 de enero de 2022 ( RC 4188/2020), de 2 de febrero de 2022 ( RC 1540/2020) y 7 de abril de 2022 ( RC 83/2020), al desestimar el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Lugo, y confirmar, en consecuencia, el criterio sustentado por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Lugo en la sentencia de 18 de noviembre de 2020, que había sostenido que "el *dies a quo* para el computo de los intereses de demora habrá de situarse en el plazo de los treinta días siguientes a la fecha en que la actora presentó las facturas", sin tener en debida consideración que, tras la presentación por el contratista de las facturas ante el registro administrativo, la Administración dispone de un plazo de treinta días para comprobar la adecuación de lo ejecutado a lo estipulado en el contrato de obras y aprobar las certificaciones de obra, y, por lo tanto, el computo del plazo para el devengo de intereses de demora se inicia, tras la aprobación de las certificaciones de obra, transcurridos treinta días sin efectuar el pago, momento en que se incurre en mora.

En efecto, cabe subrayar que una consolidada doctrina jurisprudencial de esta Sala que se inicia en las sentencias de 19 de octubre de 2020 (RC 7382/2018 y RC 2258/2019), mantiene, en referencia a la determinación del *dies a quo* del devengo de intereses moratorios en los contratos públicos, de conformidad con las previsiones del artículo 216.4 de la Ley de Contratos del Sector Público de 2011, que reitera el vigente artículo 198.4 de la Ley 9/2017, que «con la presentación de la factura ante la Administración contratante se inicia el plazo de treinta días de comprobación y aprobación y si una vez aprobada transcurren treinta días sin efectuar el pago, incurre en mora, y se inicia el devengo de intereses», por lo que consideramos que, si bien fue pertinente que la Sala de instancia confirmara el pronunciamiento del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Lugo que desestimó la pretensión de que el computo del devengo de intereses de demora se iniciara en la fecha en que el Director facultativo de la obra expidió la certificaciones de obra, tal como entendía la empresa contratista COPCISA S.A., no resulta admisible fijar el *dies a quo* al margen del transcurso de los plazos estipulados en la regulación contractual de que dispone la Administración para verificar la conformidad de la obra y efectuar el pago.

**CUARTO.- Sobre la formación de jurisprudencia respecto del artículo 216.4 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público**

Conforme a los razonamientos jurídicos expuestos, esta Sala, dando respuesta a las cuestiones planteadas en este recurso de casación, que presentan interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia declara que:

Reiteramos la doctrina jurisprudencial formulada por esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en las sentencias referidas a la interpretación del artículo 216.4 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, en el sentido de que, con la presentación de la factura ante la Administración contratante se inicia el plazo de treinta días de comprobación y aprobación, y si una vez aprobada transcurren treinta días sin efectuar el pago, incurre en mora y se inicia el devengo de intereses, con independencia de que la Administración no hubiere formulado ninguna objeción en la fase de comprobación.

En consecuencia con lo razonado, procede declarar haber lugar al recurso de casación interpuesto por el Letrado del Ayuntamiento de Lugo, contra la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 4 de junio de 2021, que casamos y anulamos.

Y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93.3 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, procede estimar el recurso de apelación interpuesto por el Ayuntamiento de Lugo contra la sentencia del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Lugo de 18 de noviembre de 2020, que revocamos parcialmente, en lo que concierne exclusivamente a la fijación de los intereses de demora, cuyo devengo ha de computarse no desde la fecha de presentación de las facturas en el registro del Concello de Lugo, sino teniendo en cuenta los términos secuenciales consecutivos de treinta días cada uno que dispuso la Administración para comprobación y aprobación de las certificaciones de obra y efectuar el pago, confirmando el pronunciamiento estimatorio parcial del recurso contencioso-administrativo efectuado en la sentencia del Juzgado respecto de las demás pretensiones acogidas en dicha sentencia.

**CUARTO.- Sobre las costas procesales.**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 93.4 y 139 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, la Sala acuerda que no procede hacer imposición expresa de las costas procesales causadas en el recurso de casación ni de las causadas en el proceso de instancia.

**FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido:

**Primero.- Declarar haber lugar al recurso de casación interpuestos por el Letrado del Ayuntamiento de Lugo, contra la sentencia dictada por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 4 de junio de 2021**

**Segundo.- Estimar el recurso de apelación** interpuesto por el Letrado del Ayuntamiento de Lugo contra la sentencia dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 1 de Lugo de 18 de noviembre de 2020, que se revoca parcialmente, en el único extremo referido al devengo de los intereses de demora, que deberán recalcularse en los términos fundamentados, y, en consecuencia se estima parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de la mercantil COPCISA S.A. frente al Ayuntamiento de Lugo, que desestimó, por silencio administrativo, la solicitud de pago de las facturas pendientes, así como los intereses de demora devengados, en relación con los contratos de obras "Rehabilitación de la Plaza de Abastos de Lugo" e "Instalación de Iluminación pública en Recatelo, Cedrón del Valle, Vila de Sarria, Placido, Rei Lemos, Xeneral Tella, Carril de Recatelo y Cidade de Viveiro", en los términos expuestos.

**Tercero.- No efectuar expresa imposición de las costas procesales** causadas en el presente recurso de casación ni de las causadas en el proceso de instancia.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.