

TRANSMISIÓN DE LOS DERECHOS DERIVADOS DE CERTIFICACIONES DE OBRA Y SU ENDOSO A FAVOR DE LAS ENTIDADES FINANCIERAS



Rafael Sacristán de Miguel. Abogado. Jefe del Dpto. de Asuntos Contenciosos. Vicesecretario del Consejo de Administración Banco Caixa Geral S.A.

En los últimos meses ha tenido una amplia difusión en medios de comunicación la puesta en marcha de un mecanismo de pago y cancelación de deudas con proveedores de entidades locales y Comunidades Autónomas, así como de sus organismos y entidades dependientes. La concurrencia de circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad sirvió de presupuesto habilitante para la aprobación del Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales, habiéndose hecho extensible además a las Comunidades Autónomas adheridas al mismo (todas, excepto Galicia, País Vasco y Navarra), de conformidad con el acuerdo alcanzado en el Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el 6 de marzo de 2012 (Real Decreto-ley 7/2012, de 9 de marzo).

El ámbito de aplicación de la nueva normativa de “pago a proveedores” es muy específico, pues –en términos generales– únicamente se refiere a aquellas obligaciones pendientes de pago con contratistas, vencidas, líquidas y exigibles derivadas de contratos de obras, servicios, suministros y contratos de gestión de servicios públicos en su modalidad de concesión, cuya solicitud de pago o envío de la factura correspondiente haya tenido lugar antes del 1 de enero de 2012. Pero sí hay en dicha regulación un concreto aspecto de indudable importancia práctica en el tráfico jurídico y mercantil, pues el artículo 2.4 del citado RDL 4/2012 establece expresamente que “se entiende por contratista, a los efectos de lo dispuesto en este Real Decreto-ley, tanto al adjudicatario del contrato como al cesionario a quien le haya transmitido su derecho de cobro”.

Dicho reconocimiento normativo sobre la posible existencia de cesionarios (normalmente entidades financieras) a los que el contratista haya cedido sus derechos de cobro se incluye asimismo, y en los mismos términos, en el punto 4 del mencionado Acuerdo 6/2012 del Consejo de Política Fiscal y Financiera por el que se fijan las líneas generales del mecanismo extraordinario de financiación para el pago a los proveedores de las Comunidades Autónomas.



TRANSMISIÓN DE LOS DERECHOS DE COBRO DERIVADOS DE CERTIFICACIONES DE OBRA Y FACTURAS A CARGO DE ORGANISMOS PÚBLICOS

El contenido de los citados preceptos incluidos en la reciente normativa sobre “*pago a proveedores*” es fiel reflejo de la doctrina científica y jurisprudencial que se ha consolidado en relación con la naturaleza jurídica de la transmisión de los derechos de cobro derivada del endoso de certificaciones de obra.

Llegados a este punto podemos definir las **certificaciones de obra** como aquellos títulos que incorporan un derecho de crédito del contratista frente a la Administración con arreglo a los cuales ésta puede verificar abonos parciales y provisionales del importe

LEGISLACIÓN

www.bdifusion.es

- Real Decreto-ley 7/2012, de 9 de marzo, por el que se crea el Fondo para la financiación de los pagos a proveedores. (Legislación General. Marginal: 409695).
- Real Decreto-ley 4/2012, de 24 de febrero, por el que se determinan obligaciones de información y procedimientos necesarios para establecer un mecanismo de financiación para el pago a los proveedores de las entidades locales. (Legislación General. Marginal: 398202). Art. 2.4.
- 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. (Legislación General. Marginal: 315350). Art. 218.
- Código Civil. (Normas Básicas. Marginal: 3716). Arts.; 1526-1536.
- Código de Comercio de 1885. (Normas Básicas. Marginal: 4983) Arts.; 347, 349.
- Ley 19/1985, de 16 de Julio, Cambiaria y del Cheque (Legislación General. Marginal: 3658)

“La nueva normativa, entiende por contratista tanto al adjudicatario de un contrato de obras, suministros o servicios, como al cesionario a quien le haya transmitido su derecho de crédito”



“Nos encontramos ante una verdadera transmisión de la titularidad del crédito representado por la certificación de obra, aplicable también a las facturas”

del contrato a fin de facilitar, desde el punto de vista financiero, la mejor ejecución y conclusión de las obras. En definitiva, **son documentos justificativos de las obras o servicios realizados, cuya finalidad esencial es facilitar la financiación del contratista**, para lo cual se permite la transmisión a terceros –habitualmente entidades financieras que proceden a su anticipo– pero sin que ello suponga su consideración de auténtico título-valor (como puede ser el caso de las letras de cambio o pagarés). Por otro lado, el Banco de España define el **endoso como aquella declaración escrita en un documento mercantil mediante la cual el poseedor o titular del mismo transmite sus derechos a otra persona**.

Bajo estos parámetros la legislación administrativa ha configurado una institución con tintes peculiares que admite la transmisión de los derechos de cobro que el contratista ostente frente a la Administración, y ello mediante una modalidad negocial similar a la prevista en la normativa civil (artículos 1.526 a 1.536 del Código Civil) y mercantil (artículos 347 y 348 del Código de Comercio).

La transmisión de dichos derechos de cobro se regula en el artículo 218 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 (B.O.E. 16.11.2011), que establece lo siguiente:

“Artículo 218. Transmisión de los derechos de cobro.

1. *Los contratistas que, conforme al artículo anterior, tengan derecho de cobro frente a la Administración, podrán ceder el mismo conforme a Derecho.*

2. *Para que la cesión del derecho de cobro sea efectiva frente a la Admi-*



nistración, será requisito imprescindible la notificación fehaciente a la misma del acuerdo de cesión.

3. La eficacia de las segundas y sucesivas cesiones de los derechos de cobro cedidos por el contratista quedará condicionada al cumplimiento de lo dispuesto en el número anterior.

4. Una vez que la Administración tenga conocimiento del acuerdo de cesión, el mandamiento de pago habrá de ser expedido a favor del cesionario. Antes de que la cesión se ponga en conocimiento de la Administración, los mandamientos de pago a nombre del contratista o del cedente surtirán efectos liberatorios.”

Sin embargo, a pesar de la claridad del contenido de dicho artículo, las especiales características que hacen

de la certificación de obra un título complejo y con determinadas peculiaridades que lo diferencian de los títulos valores regulados en la Ley Cambiaria y del Cheque, ha provocado que exista una dilatada y profusa discusión sobre

la naturaleza jurídica del endoso de las certificaciones de obra y la transmisión del derecho de crédito que las mismas incorporan. Si queremos ser más expresivos, en palabras de la Sala de lo Contencioso-Administrativo (Sección

JURISPRUDENCIA

www.bdifusion.es

- Sentencia de la Audiencia Provincial de Zamora de 24 de enero de 2012, núm. 12/2012. Nº Rec. 139/2011. Marginal: 2386800.
- Sentencia del TSJ de Castilla-León de 27 de febrero de 2008, núm. 434/2008. Nº Rec. 2747/2003. Marginal: 1315953.
- Sentencia del Tribunal Supremo de 6 de noviembre de 2006, núm. 1086/2006. Nº Rec. 3456/1999. Marginal: 306797.
- Sentencia del TSJ de Madrid de 26 de abril de 2003, núm. 689/2003. Nº Rec. 469/1999. Marginal: 2386799.

“Las certificaciones de obra son documentos justificativos de las obras o servicios realizados, cuya finalidad esencial es facilitar la financiación del contratista”

1ª) del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, en una significativa Sentencia dictada el 27 de febrero de 2008, estaríamos ante “el vidrioso problema de la naturaleza jurídica de las certificaciones de obra” y “la vieja polémica doctrinal” sobre la naturaleza de su endoso.

JURISPRUDENCIA Y RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS MÁS RELEVANTES

Son numerosas las resoluciones judiciales y administrativas dictadas en materia de endoso de certificaciones de obra y transmisión de los derechos de cobro, abordando temas de diferente índole: devengo de intereses de demora y quién está legitimado para su reclamación, el embargo de certificaciones por terceros, efectos del endoso, la necesidad de toma de razón para su efectividad, tratamiento en los procesos concursales, etc. Cuestiones todas ellas de indudable trascendencia jurídica, pero que darían para un detallado estudio que debemos dejar por su extensión para posteriores artículos.

Por ello nos vamos a centrar en aquellas concretas resoluciones que reconocen la existencia de una verdadera cesión definitiva del crédito a favor del Banco cesionario, debiendo

comenzar por reseñar la **Sentencia dictada el 6 de noviembre de 2006 por la Sala de lo Civil (Sección 1ª) del Tribunal Supremo**. Esta importante resolución judicial, tras realizar una descripción del documento bancario que justificó el endoso de las certificaciones, señala en su Fundamento Jurídico Quinto: *“el crédito debe considerarse, pues, incorporado al patrimonio del endosatario desde que tiene lugar la cesión y es procedente extraer las debidas consecuencias en orden a la justificación de su titularidad”*.

Es más, dicha Sentencia manifiesta expresamente que no es óbice para ello el hecho de que la cesión se haya realizado en virtud de un contrato que incorpore la cláusula “salvo buen fin” (incluida de forma habitual en los contratos bancarios de anticipo y descuento). La reserva que supone dicha cláusula debe entenderse en relación con la propia naturaleza jurídica de las certificaciones de obra, que no constituyen títulos abstractos y no privan a la Administración de la posibilidad de oponer al nuevo titular (el Banco cesionario) excepciones causales en relación con el cumplimiento de las obligaciones contraídas en el marco de la ejecución del contrato administrativo. Pero afirma el Tribunal Supremo con acierto que ello no significa que el crédito no haya sido

transmitido, “sino que lo ha sido condicionado resolutoriamente a su existencia y validez”.

En el mismo sentido, la antes mencionada **sentencia dictada el 27.02.2008 por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJ de Castilla y León** ratifica el carácter transmisible de las certificaciones por endoso, concluyendo que *“la cesión produce todos sus efectos a partir del momento en que se notifica al deudor, de acuerdo con la conocida y reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo, sin necesidad, por tanto, de la toma de razón en los libros de la entidad pública”*.

Debido al significativo componente administrativo que subyace en ésta materia, podemos completar la doctrina jurisprudencial con determinados informes emitidos por diferentes órganos de la Administración, pudiendo citar –entre los más recientes y relevantes a los efectos de la cuestión jurídica aquí tratada– los siguientes:

- **Informe 6/2011 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón**, adoptado en sesión del 10 de febrero, que contiene un interesante apartado III dedicado a la transmisión de los derechos de cobro de los contratistas frente a la Administración.
- **Informes de la Intervención General de la Comunidad de Madrid de 02.03.2011 y 11.06.2007**, señalando éste último que *“no procede dar distinto tratamiento jurídico a la certificación de obra que a la factura”*.
- **Informe 7/2004, de 12 de marzo, emitido por la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado**.

CONCLUSIONES

- Todavía **podemos encontrar** en la práctica mercantil y procesal cierta **discusión sobre la naturaleza jurídica del endoso de certificaciones de obra**, al pretender calificarlo en ocasiones, no como una verdadera transmisión de crédito sino como un mero apoderamiento de cobranza, tesis ésta última habitualmente defendida por los Administradores Concursales para que el importe de las certificaciones o facturas se integre en la masa activa del concurso.

Sin embargo, el criterio que aquí venimos a defender, siguiendo la postura doctrinal y jurisprudencial mayoritaria –y podemos añadir, ahora ya consolidada– es que **nos encontramos ante una verdadera transmisión de la titularidad del crédito representado por la certificación de obra, aplicable también a las facturas**. El argumento principal de dicha postura se encuentra en la propia interpretación literal del

“El crédito debe considerarse, incorporado al patrimonio del endosatario desde que tiene lugar la cesión y es procedente extraer las debidas consecuencias en orden a la justificación de su titularidad”

precepto antes transcrito (artículo 218 TRLCSP), pues alude de forma expresa a “*cesión del derecho de cobro*”.

- A la vista del contenido de las resoluciones judiciales y administrativas reseñadas podemos concluir perfectamente que, **en virtud de la comunicación fehaciente a la Administración del endoso, surte plena eficacia la transmisión del crédito, de tal forma que el mismo no se encontraría ya entre los que ostenta el contratista frente a la Administración, sino que debe considerarse al cesionario (con carácter**

general, el Banco endosatario) como único y verdadero acreedor.

En definitiva, una vez que la Administración tiene conocimiento del acuerdo de cesión, el mandato de pago ha de ser expedido a favor del Banco cesionario para que tenga efectos liberatorios y, precisamente por ello, la nueva normativa sobre “*pago a proveedores*” al principio mencionada, entiende por contratista tanto al adjudicatario de un contrato de obras, suministros o servicios, como al “*cesionario a quien le haya transmitido su derecho de crédito*”. ■

BIBLIOGRAFÍA

www.bdifusion.es

BIBLIOTECA:

- JOSÉ LUIS VICENTE IGLESIAS. *Aspectos prácticos sobre la contratación de las Corporaciones Locales*. Madrid. Ed. Tecnos. 2005.
- JOAN PICÓ I JUNOY Y FEDERIC ADAN DOMÈNECH. *La tutela judicial del crédito. Estudio práctico de los procesos monitorio y cambiario*. Barcelona. Ed. JM Bosch. 2005.

ARTÍCULOS JURÍDICOS:

- JAVIER J. IZQUIERDO Y MARTA PÉREZ CARRASCOSA. *Medidas de protección del crédito: el nuevo párrafo final del artículo 813 de la LEC*. *Economist & Jurist* N°. 155 Noviembre 2011.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL	CÓDIGO	CERTIFICACIÓN:	
DE A CORUÑA	PROYECTO:	Nº	
CIF.: P-1500000-C	EXPEDIENTE:	CLASE	ORDINARIA
			ANTICIPADA
			FINAL
			LIQUIDACIÓN

I. DATOS RELATIVOS A LA OBRA

Denominación del Plan:	Municipio
Denominación del Proyecto	

II.- DATOS RELATIVOS A LA ADJUDICACIÓN

	Presupuesto ejecución por contrata	Presupuesto de adjud.	% de Baja (6 dec.)	
			Importe de la baja	
A INICIAL 1ª anual ()				INICIAL
Desglose 2ª anual ()				Fecha adjud. _____
Anualidades 3ª anual ()				Formal.contrato _____
4ª anual ()				Comp.replanteo _____
Inicial TOTAL				Plazo de ejec. _____
B MODIFICADO				Fecha adjud. _____
Anualidad ()				Formal.contrato _____
				Comp.replanteo _____
				Plazo de ejec. _____
C DIFERENCIA (B-A)				

Prórrogas:

Contratista:	N.I.F.
---------------------	---------------

III. DATOS RELATIVOS A LA CERTIFICACIÓN

D./Dña _____, _____ Director/a de la obra.
 D./Dña _____, _____ Director/a de la obra.
 CERTIFICO: que las obras realizadas por el Contratista, durante el periodo comprendido entre el _____ y _____, y que se justifican en la correspondiente RELACIÓN VALORADA, ofrecen el siguiente detalle:

SOBRE PRESUPUESTO	OBRAS EJECUTADAS EN EL PERÍODO	EJECUTADAS ANTERIORMENTE	PENDIENTES DE EJECUTAR
De contrata			
De adjudicación			

LIQUIDACIÓN IVA (Tipo impositivo %)	BASE	IMPORTE I.V.A.	TOTAL CERTIFICACION

Y para que así conste y sirva de abono al contratista, a cuenta, expido la presente certificación por un importe, IVA incluido, (en letra) de _____ EUROS.

En _____, a _____
 CONFORME, EL/LA CONTRATISTA (Firma y sello)

EL/LA DIRECTOR/A DE LA OBRA

Fdo: _____
 D.N.I. _____

Fdo: _____
 Fdo: _____



MTO. DE PAGO

SERV. FISCALIZACIÓN

SERV. PATR. Y CONTRATACIÓN

SERV. TÉCNICO

ENDOSATARIO

CONTRATISTA

EJEMPLAR PARA:

I.- TRANSMISIÓN DE DERECHOS DE COBRO (ENDOSO) ⁽¹⁾

1º ENDOSO

A) ENDOSANTE

D./Dª _____, con NIF.: _____, actuando en nombre propio /representación de la Entidad _____ con CIF _____ y con poder suficiente al efecto según consta en poder otorgado ante el Notario de _____ D./Dª _____ en fecha _____ con el nº de su protocolo _____, con bastanteo realizado en esta Diputación en fecha _____, transmite los derechos de cobro de la presente certificación. a favor de _____.

En _____, a _____ de _____ de 200 ____.

(Firma y sello)

B) ENDOSATARIO

D./Dª _____, con NIF N° _____, actuando en nombre propio /representación de la Entidad _____ con CIF _____, acepta la cesión del derecho de cobro, que resulta de la presente certificación y que el mismo se abone mediante transferencia a la siguiente cuenta bancaria:

Entidad	Oficina	DC	Nº de cuenta

En _____, a _____ de _____ de 200 ____.

(Firma y Sello)

2º ENDOSO

A) ENDOSANTE

D./Dª _____, con NIF.: _____, actuando en nombre propio /representación de la Entidad _____ con CIF _____ y con poder suficiente al efecto según consta en poder otorgado ante el Notario de _____ D./Dª _____ en fecha _____ con el nº de su protocolo _____, con bastanteo realizado en esta Diputación en fecha _____, transmite los derechos de cobro de la presente certificación. a favor de _____.

En _____, a _____ de _____ de 200 ____.

(Firma y sello)

B) ENDOSATARIO

D./Dª _____, con NIF N° _____, actuando en nombre propio /representación de la Entidad _____ con CIF _____, acepta la cesión del derecho de cobro, que resulta de la presente certificación y que el mismo se abone mediante transferencia a la siguiente cuenta bancaria:

Entidad	Oficina	DC	Nº de cuenta

En _____, a _____, a _____ de _____ de 200 ____.

(Firma y Sello)

II.- TOMA DE RAZÓN POR INTERVENCIÓN

Tomada razón del endoso de la presente certificación en favor de _____, por el importe líquido de la misma que asciende a _____-euros, mediante anotación en el Libro Registro de Transmisión de Derechos de cobro, con el N° _____. Se hace constar que la certificación está pendiente de aprobación por el órgano provincial competente.

En A Coruña, a _____ de _____ de 200 ____.

EL SERVICIO DE FISCALIZACIÓN

III.- DILIGENCIA DE EMBARGO

Tomada razón del embargo de la presente certificación en favor del Juzgado _____, por el importe líquido de _____-euros, en el Libro Registro de Transmisión de Certificaciones con el N° _____. Se hace constar que la certificación está pendiente de aprobación por el órgano provincial competente.

En A Coruña, a _____ de _____ de 200 ____.

EL SERVICIO DE FISCALIZACIÓN

IV.- CERTIFICACIONES ANTICIPADAS

1.- La presente certificación tiene el carácter de anticipada por cuanto en las obras que en la misma se contienen deberían ser ejecutadas en el ejercicio 200 __, de acuerdo con el Pliego de Cláusulas Administrativas. 2.- Acepto expresamente, por tanto, que el importe a que asciende la presente (importe en letra) (_____), (_____-euros) sea abonado con cargo a la anualidad del 200 __ reservada para estas obras, sin devengo de intereses. 3.- El reconocimiento de la obligación de la Diputación de abonar el importe reflejado en la presente certificación se llevará a cabo a través de la Resolución oportuna de su Presidente una vez haya entrado en vigor el Presupuesto Provincial en que se contengan los créditos necesarios para hacer frente a la misma, computándose desde su fecha los plazos a que se refieren los apartados 4 y 5 del Art. 99 del T.R.L.C.A.P.

En _____, a _____ de _____ de 200 ____.

EL/LA CONTRATISTA,

Fdo.: _____ (Firma y sello)

Tomada razón de la presente certificación en el Libro Registro de Transmisión de Derechos de Cobro Anticipados, con el N° _____

En A Coruña, a _____ de _____ de 200 ____.

EL SERVICIO DE FISCALIZACIÓN

⁽¹⁾ La presente certificación sólo será válida con la toma de razón por la Intervención y ulterior remisión por la Administración al endosatario