

RECEPCIONES TÁCITAS, PRESUNTAS Y PERIODO DE GARANTÍA EN LA CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA.



La constatación del cumplimiento de un contrato, de acuerdo con lo previsto en su clausulado y con el consentimiento de la Administración, se remite en la contratación pública a un acto formal, y en principio, positivo, a saber: el acto de recepción del contrato. Dicho acto, que opera como garantía de la Administración, sin embargo también tiene un doble efecto beneficioso para el contratista: de un lado, comienzan los plazos para el pago del precio del contrato; de otro, tiene un efecto sanatorio para el contratista y es que se ve enervada la responsabilidad por el cumplimiento del mismo, con las excepciones que pudiesen derivarse del plazo de garantía si este se hubiese establecido. Con carácter general esto es así, pero a veces sucede que dicho acto no se produce formalmente. Al respecto, y para no dejar a la voluntad de una de las partes la determinación de ese momento (artículo 1115 y 1256 Cc), la jurisprudencia y la propia normativa legal vienen admitiendo recepciones tácitas y presuntas de los contratos administrativos. Y es que si, por parte de la Administración contratante, se pudiese retrasar de forma indefinida la realización de dicho acto formal, se estaría admitiendo la posibilidad de demorar el cobro del precio del contrato, que quedaría, de esta forma, a la libre voluntad de la propia Administración deudora y se podrían exigir por tiempo ilimitado responsabilidades por el cumplimiento del mismo. Y es que, como indica la STS de fecha 13 de febrero de 2007 (RJ 2007/1485), "la especial posición de la Administración Pública en la inteligencia y ejecución de los contratos administrativos no puede en modo alguno ignorar la naturaleza bilateral de los mismos y las implicaciones que se conlleva para las partes, pues, pese al juego amortiguado del carácter reciproco de las obligaciones derivadas de un contrato (art. 1124 del C.c.) en el ámbito administrativo, la Administración no puede -bajo pretexto de su supremacía- ignorar la posición jurídica del contratista con el que ella se siente jurídicamente vinculada".

En este sentido, tanto la jurisprudencia (reiterada en el tiempo y puede verse, a título de ejemplo, las SSTS de 26 de mayo de 1981 o la de 26 de abril de 1985), como la propia doctrina emanada del Consejo de Estado han venido considerando que se produce una recepción cuando la Administración, sin hacer ninguna manifestación en este sentido, realiza uno o varios actos que necesariamente implican una voluntad de receptionar lo realizado.

A este respecto, la STS de 16 de marzo de 2007 (Rec. 603/2005), recuerda la doctrina jurisprudencial reiterada de la recepción, a efectos de determinar el plazo inicial para el pago de los intereses de demora.

“El Tribunal Supremo, en jurisprudencia reiterada (p. ej., SSTS de 30 de enero de 1984, 26 de abril de 1985, 3 de mayo de 1985, 26 de enero de 1988, 12 de febrero de 1990, 30 de marzo de 1998, 15 de marzo de 1999 y 31 de mayo de 2002), aceptada por esta Sala, en supuestos de hecho muy similares al que ahora debemos enjuiciar [p. ej., Sentencias de 18 de junio de 2003 (n.º de recurso 1094/2001) y 4 de febrero de 2004 (n.º de recurso 813/2001)], ha desarrollado la doctrina de la recepción o material de las obras, precisamente a efectos de determinar el inicio del plazo legalmente fijado para el pago de intereses de demora”.

Y sigue diciendo dicha resolución jurisdiccional que:

“... a la hora de interpretar y aplicar tales preceptos debe tomarse en consideración lo dicho por el Tribunal Supremo en sentencia de 26 de febrero de 1987 en orden a que, siendo cierto que la recepción es un acto expreso y formal, también lo es que para garantizar los derechos del contratista no es admisible que los plazos se dilaten, y menos indefinidamente, razón por la que podrá indagarse si se ha producido algún hecho concluyente del que pueda inferirse que la recepción ha tenido lugar o presuntamente, pues resulta obvio que la entrega y recepción no puede quedar diferida a la libre y arbitraria voluntad de la Administración”.

De esta forma, el plazo de un mes previsto normativamente (artículo 216 TRLCSP), y dentro del cual la Administración ha de realizar el acto formal de recepción, es desde mi punto de vista un plazo de aplicación automática, sin prerrogas, de modo que si la Administración no efectúa a la misma o no opone reparos u observaciones a las prestaciones derivadas del contrato dentro del plazo establecido resulta preceptivo entender, siempre que existan hechos concluyentes para ello, que se ha efectuado la recepción de forma tácita, produciéndose los efectos como si ésta se hubiese realizado en cuanto a los plazos legales establecidos para la liquidación del contrato, el pago y las garantías. Como indica el artículo 216.4 in fine:

“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”.

Y es que las actas de recepción pueden incluso no realizarse por la Administración, sin que ello pueda significar que, de forma que hay que calificar de abusiva, se logre dejar sin eficacia al contrato celebrado y paralizar, en beneficio de la Administración, trámites tan importantes como el cobro del precio y el comienzo del plazo de garantía.

Bien es cierto que nuestro Tribunal Supremo ha matizado el efecto automático de la recepción y de esta forma la sentencia de fecha 7 de julio de 2011 (R.C. n.º 5219/2009 -F.D. 5.º-), expone que “la apreciación o no de la existencia de una recepción tácita es una materia casuística que deberá atender siempre a las concretas circunstancias de cada caso y por ello es una cuestión íntimamente relacionada con la apreciación de la prueba del Tribunal de instancia”, recogiendo expresamente un anterior pronunciamiento de 8 de mayo de 2008 (R.C. n.º 2088/2006) -que menciona la propia sentencia impugnada- que niega que la inauguración de una obra o parte de la misma justifique siempre que aquélla esté terminada”.

La concurrencia de hechos concluyentes para entenderse producida la recepción tácita puede derivarse, a título de ejemplo, de que se haya practicado la liquidación definitiva de lo que puede presumirse, bien que caso a caso, la recepción de las prestaciones. Y es que, en el iter lógico y natural del desenvolvimiento de un contrato, el acto de recepción precede a la liquidación definitiva (artículo 222.4 TRLCSP).

Por demás, la propia legislación contractual se contempla también en forma expresa una recepción presunta a propósito de la devolución de las garantías constituidas. En efecto, el artículo 102.4 del TRLCSP establece que transcurrido un año desde la fecha de terminación del contrato, sin que la recepción formal y la liquidación hubiesen tenido lugar por causas no imputables al contratista, se procederá, sin más;

demora, a la devolución o cancelación de las garantías una vez depuradas las responsabilidades a que se refiere el artículo 100.

El transcurso de un año, si no se ha establecido un período de garantía, supone asimismo, junto a otros efectos como el devengo de intereses y daños y perjuicios, la extinción de las responsabilidades del contratista por vicios en el cumplimiento del contrato, si bien es preciso distinguir entre éstos, los vicios ocultos y la responsabilidad general por éste (Dictamen del Consejo de Estado número 1.445/2013, de 27 de febrero de 2014).

De esta forma, con carácter general, la jurisprudencia no viene admitiendo que, transcurrido el plazo de garantía, se reclamen eventuales defectos que no sean susceptibles de ser calificados como vicios ocultos.

Como indica la STSJ de Madrid de 13 de octubre de 2006 (Rec. 725/2004), ante la pretensión de la Administración de exigir responsabilidades al contratista, una vez transcurrido el plazo de garantías sin objeciones, negando la devolución de la garantía constituida por incumplimiento de aquélla de obligaciones relativas a la contratación de minusvalidos, entiende que si la responsabilidad queda extinguida por el transcurso de un año como establece el art. 47.4 de la LCAP, hoy art. 102.5 del TRLCSP, es evidente que quedan extinguidos todos los supuestos concretos de responsabilidad. Razona dicha sentencia que:

“...lo único que sucede es que el art. 47.4 concede a la Administración la oportunidad de reclamar contra el contratista a pesar de que aquélla no cumpla con el deber que le impone el art. 110.2 de recibir el objeto del contrato formalmente, y a pesar incluso de que el Pliego no fije un plazo de garantía con cargo a la garantía definitiva constituida por éste, pero en todo caso dentro del plazo de un año desde la terminación del contrato, nunca por tanto transcurrido ese año, porque de admitir la tesis de la Comunidad de Madrid se produciría el resultado paradójico y antijurídico de que si la Administración recibe formalmente el objeto del contrato y practica la liquidación, transcurrido el plazo de garantía o inmediatamente después de la liquidación si no hay plazo de garantía, si no existen objeciones por parte de la Administración, queda extinguida la responsabilidad del contratista y hay que devolverle la garantía, en tanto que en el mismo supuesto, si la Administración no recibe formalmente el contrato ni practica liquidación alguna, la falta de objeciones por parte de la Administración durante el plazo de garantía o si éste no existe, durante el año siguiente a la terminación del contrato, no va a impedir a dicha Administración reclamar más tarde y transcurridos dichos plazos contra posibles incumplimientos del contratista, que harían efectivos sobre la garantía, y ello aunque hayan transcurrido el plazo de garantía si existe y el plazo del año del art. 47.4 si el plazo de garantía no existe, y no se hayan producido objeciones de la Administración durante dichos plazos, pese a que también en este segundo supuesto pueda entenderse sin margen alguno para la duda, conforme al art. 110.3 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de Contratos de las Administraciones Públicas, puede entenderse decimos, que la responsabilidad del contratista ha quedado extinguida, consecuencia por tanto paladinamente incua y que no resulta ni del art. 47.4 en relación con el art. 43.2 ni del resto de preceptos aplicables, lo que determina sin más la íntegra estimación del Recurso, anulando la Resolución impugnada y la Orden número 956/04, de fecha 29 de julio del 2004, por ser contrarias a Derecho, dejando sin efecto la incautación de la cantidad de 610,90 euros que acordó en relación a la garantía definitiva, cantidad que la Administración debería cancelar o si la ha incorporado a su Hacienda, devolver a la mercantil recurrente”.

En el mismo sentido puede verse, más recientemente, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León de Valladolid de 23 de julio de 2014, en un supuesto en que se realiza una liquidación a favor de la Administración contratante “con un saldo a favor de la Administración de 35.800,52 euros, acordándose a la vez requerir a la citada empresa para que realizase el ingreso, procediéndose en caso contrario a la incautación de la garantía”.

Dicho importe se corresponde con el valor de las reparaciones necesarias por haberse verificado goteras en el comedor del colegio y contenidas en un informe de la dirección técnica, “pero sin que conste su remisión formal y fehaciente a la contratista”.

Siguiendo el contenido de la referida sentencia, se indica que lejos de comunicar al contratista las deficiencias, “la Administración sorprende iniciando el procedimiento de liquidación en cuya propuesta, y lo que se mantiene en las resoluciones impugnadas, fija un saldo a favor de la Administración de 35.800,52 euros por el que se pretende incautar la garantía, pero sin que antes la contratista hubiese recibido alguna otra notificación tras el reiterado informe técnico de 15 de julio de 2009 que le fue enviado por la empresa, lo cual además se hace una vez rebasado ampliamente el plazo no consumido de la garantía constituida y pese a que se había solicitado con anterioridad la

devolución de dicha garantía hasta en dos ocasiones;

En base al anterior razonamiento, no se acoge la pretensión de la Administración de legitimar la exigencia de reparación al contratista si los defectos no le han sido oportunamente notificados y la reparación debidamente requerida en plazo.