

Antonio Benítez Ostos

Socio director de Administrativando Abogados, despacho de abogados especialista en derecho administrativo

TIEMPO DE LECTURA: 5 MIN

Publicado 04/02/2026 09:01

CONVERTIR A PDF

La Inteligencia Artificial que entiende el Derecho

Automatiza análisis jurídicos, ahorra tiempo y toma mejores decisiones

Prescripción en la contratación pública y efectos interruptivos de actuaciones administrativas en la certificación final de obra

El TS fija un criterio claro sobre qué actuaciones pueden interrumpir la prescripción del derecho de la Administración a liquidar un contrato de obras con saldo a su favor cuando existe demora tras la recepción



(Imagen: E&J)

En el espacio de hoy comentamos la sentencia del Tribunal Supremo n.º 1716/2025 de 23/12/2025. Desde **Administrativando Abogados** consideramos que es una interesante sentencia en materia de **contratación pública** porque fija un criterio claro sobre qué actuaciones pueden interrumpir la prescripción del derecho de la Administración a liquidar un contrato de obras con saldo a su favor cuando existe demora tras la recepción.

El asunto trae causa de un contrato administrativo de obras para la “Construcción de la obra civil del tramo Legorreta de la nueva red ferroviaria del País Vasco”, firmado el 13/11/2009, con presupuesto de adjudicación de 68.944.528,40 € y plazo de 30 meses (finalización prevista el 15/06/2012). Según la sentencia, el plazo se amplió y las obras concluyeron el 19/12/2014, firmándose el acta de recepción el 28/04/2015.

La controversia surge cuando el Departamento de Planificación Territorial, Vivienda y Transportes del Gobierno Vasco dicta Resolución de 17/12/2020 aprobando la Certificación Final de Obra (CFO), con saldo favorable a la Administración de 3.408.423,47 €, indicando también que ascendería a 3.408.416,22 € IVA incluido por trabajos pendientes de abonar.

La UTE impugna esa resolución en el ámbito de la **licitación pública**, ante la jurisdicción contencioso-administrativa, sosteniendo que el derecho de la Administración a reconocer ese saldo a su favor había prescrito. El TSJ del País Vasco (sentencia 269/2022, 06/07/2022) desestima el recurso y confirma la CFO; la UTE recurre en casación ante el Tribunal Supremo.

Suscríbete a nuestra NEWSLETTER

Tu correo electrónico

SUSCRIBIRSE



Posición de las partes en litigio

En esencia, la UTE centra su pretensión en la prescripción del derecho de la Administración a fijar/realizar la CFO con saldo a su favor. En instancia, la sentencia recoge que la UTE defendía un plazo de cuatro años con base en el art. 44 del Decreto Legislativo 1/1997 (Texto Refundido de los Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco), computado desde la recepción (28/04/2015), llegando a afirmar que en noviembre de 2020 no habría existido actuación interruptiva suficiente.

En casación, la UTE denuncia una interpretación “expansiva” de los actos interruptivos del art. 44.3.a LPOH, discutiendo que baste una actuación que califica de “interna” (remisión de propuesta de CFO a ADIF) aunque se ponga en conocimiento del contratista. Propone como doctrina que solo interrumpirían la prescripción la notificación al contratista de la CFO o, en su caso, de la relación valorada con la que formularla; y que no serían interruptivas comunicaciones entre Administraciones “sin actuación debida por el contratista”, aun conocidas por éste.

La Administración autonómica sostiene (i) que por el marco de convenios/encomienda de gestión en una infraestructura ferroviaria estatal, la CFO debía ser supervisada y aprobada por ADIF antes de la aprobación autonómica; (ii) que el *dies a quo* no debería situarse en la recepción sino en la liquidación o, en ausencia de ésta, en la CFO, como actos que evidencian la conclusión/extinción de la relación; y (iii) que, en todo caso, existieron actuaciones interruptivas conforme al art. 44.3.a LPOH, incluyendo la propuesta de CFO de 22/03/2017 remitida a ADIF y conocida por la contratista, además de múltiples intercambios.



(Imagen: E&J)

Cuestión de interés casacional (auto de admisión) y fundamentación jurídica

La cuestión a resolver se formula así: **si, ante demora en la aprobación de la CFO, la comunicación de la propuesta de CFO a terceros, puesta en conocimiento de la contratista, interrumpe la prescripción del derecho de la Administración a liquidar la obra y determinar importe a su favor.**

Las normas identificadas para interpretación: art. 44.3.a LPOH (DL 1/1997), art. 15.2 LGP (Ley 47/2003) y art. 68 LGT (Ley 58/2003).

La Sala parte de varias afirmaciones relevantes del propio texto:

Reconoce la demora: recepción el 28/04/2015 y aprobación de CFO el 17/12/2020.

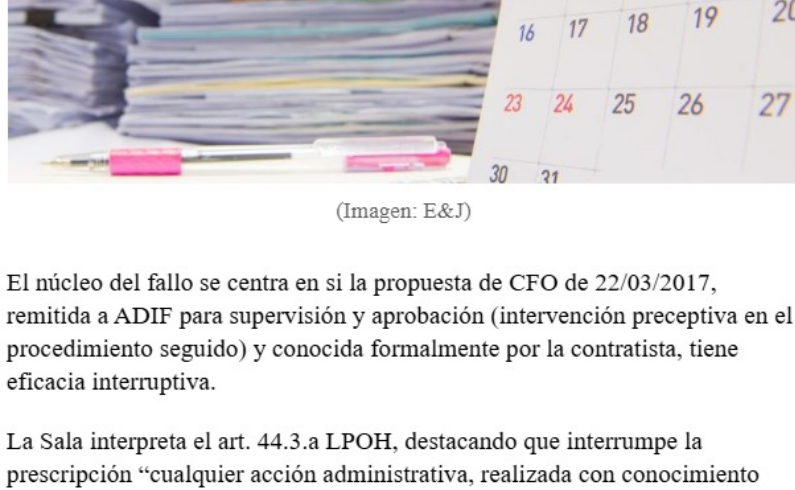
Considera “acertado” el criterio de instancia sobre el *dies a quo* del plazo de prescripción del derecho de la Administración para liquidar y determinar saldo a su favor: la fecha de recepción.

Razona que no cabe trasladar automáticamente la jurisprudencia del *dies a quo* del contratista (que en ciertos casos se vincula a liquidación definitiva o actos concluyentes) al caso del derecho de la Administración a liquidar en su favor, pues se trata de “acciones distintas” y con “tratamiento diferenciado” en la legislación presupuestaria/HP.

Añade un argumento decisivo: situar el *dies a quo* en la liquidación/CFO permitiría dejar el inicio del plazo “a voluntad de la Administración”, con potencial efecto discriminatorio y contrario a la finalidad de seguridad jurídica propia de la prescripción.

Cita expresamente el art. 218.1 y 218.2 de la Ley 30/2007, resaltando que, recibidas las obras, el órgano de contratación debe aprobar la CFO en el plazo de tres meses desde la recepción, abonándose “a cuenta” de la liquidación.

Con ello, el Tribunal fija como premisa del caso que, una vez firmada el acta de recepción, empieza a ser relevante el cómputo del plazo para la Administración y su eventual interrupción.



(Imagen: E&J)

El núcleo del fallo se centra en si la propuesta de CFO de 22/03/2017, remitida a ADIF para supervisión y aprobación (intervención preceptiva en el procedimiento seguido) y conocida formalmente por la contratista, tiene eficacia interruptiva.

La Sala interpreta el art. 44.3.a LPOH, destacando que interrumpe la prescripción “cualquier acción administrativa, realizada con conocimiento formal del obligado... conducente al reconocimiento, liquidación o cobro”. **Rechaza la lectura de la UTE que restringe la interrupción solo a la reclamación formal de pago o a la notificación final de la CFO. Para el Supremo, la remisión de la propuesta a ADIF no es una mera actuación inocua, sino una actuación tendente a la determinación del saldo dentro del procedimiento previsto para aprobar la CFO, con participación del contratista.**

El Tribunal subraya además que ADIF, aunque no sea parte contractual, no es ajeno a la operativa: su intervención era necesaria y el pliego recogía que sus instrucciones/normas obligaban al contratista durante la ejecución. **En consecuencia, esa actuación de 22/03/2017 encaja como acción administrativa “conducente” a la liquidación/certificación final, realizada con conocimiento formal del obligado, y por ello interrumpe la prescripción.**

La Sala declara expresamente la siguiente regla al resolver la cuestión de interés casacional: **ante demora en la aprobación de la CFO, una vez suscrita el acta de recepción, la comunicación por la Administración de la propuesta de CFO a un tercero cuya intervención en el procedimiento de aprobación sea preceptiva, puesta en conocimiento de la contratista, produce efectos interruptivos del plazo de prescripción del derecho de la Administración a liquidar la obra y determinar el importe a su favor.**

El Tribunal Supremo desestima el recurso de casación y confirma la sentencia del TSJ del País Vasco.



(Imagen: Poder Judicial)

Valoración y relevancia de la doctrina fijada

En definitiva, no se exige necesariamente la notificación final de la CFO al contratista ni un requerimiento de pago ya cuantificado, sino que se admite como interruptiva una actuación interadministrativa integrada en el procedimiento (remisión de propuesta a un tercero con intervención preceptiva), siempre que exista conocimiento formal del contratista y que sea una actuación conducente a la liquidación/certificación.

En la práctica, desde **Administrativando Abogados** consideramos que, el criterio puede tener importancia en otros asuntos con tramitaciones complejas (intervención de varios entes, supervisiones obligatorias, cadenas procedimentales) porque amplía el foco desde el acto final (CFO notificada) hacia actos intermedios del procedimiento que, por su función y conocimiento por el contratista, se consideran aptos para interrumpir el plazo.

Esto reduce la viabilidad de defensas basadas exclusivamente en el transcurso del tiempo entre recepción y aprobación final cuando consten hitos procedimentales relevantes (como propuestas formales) conocidos por el contratista.



TEMAS RELACIONADOS: #CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO #CONTRATACIÓN PÚBLICA #OBRA PÚBLICA #PRESCRIPCIÓN #SENTENCIA #TRIBUNAL SUPREMO

