

Prescripción y contratos públicos: el Supremo “desactiva” el límite del artículo 68.7 de la Ley General Tributaria en liquidaciones contractuales

En liquidaciones contractuales, el litigio puede tener efecto “protector” frente a la prescripción del crédito administrativo aunque no haya suspensión

La STS 85/2026, de 14 de enero, aborda un problema práctico recurrente en **contratación pública**: qué ocurre con la prescripción del crédito que la Administración se reconoce en una liquidación contractual cuando esa liquidación ha sido impugnada judicialmente y no se ha acordado suspensión del acto.

El caso llega al Tribunal Supremo a raíz de un recurso de casación interpuesto por una mercantil contra la sentencia del Tribunal Superior de Justicia (TSJ) de la Comunidad Valenciana 535/2022, de 22 de junio, que había confirmado un auto de ejecución del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 1 de Castellón dictado en la ejecución del procedimiento ordinario 140/2014.

Antecedentes y eje del conflicto

El origen es un contrato administrativo de obras para construir un centro hípico-deportivo. En la liquidación aprobada por decreto de alcaldía de 31/01/2014, el Ayuntamiento de Segorbe: (i) impuso penalidades por 93.816,55 € y (ii) fijó a cargo del contratista 211.560,44 € como “ahorro económico” por incumplir una condición de contratación de mano de obra desempleada. A su vez, la mercantil reclamaba 108.854,71 € por una factura vinculada a obras/mejoras.

La sentencia de primera instancia 227/2018, de 9 de abril, anuló las penalidades, pero confirmó el “ahorro económico” (211.560,44 €) y rechazó la factura de 108.854,71 €. En apelación, el TSJCV reconoció el derecho de la mercantil a cobrar 108.854,71 €, más intereses y 40 € por costes de cobro, pero mantuvo el crédito municipal de 211.560,44 €. El recurso de casación frente a esta sentencia fue inadmitido por providencia 11/03/2021.

Suscríbete a nuestra NEWSLETTER

Tu correo electrónico

SUSCRIBIRSE

En ejecución de la sentencia que reconocía el crédito del contratista, el Juzgado declaró cumplida la sentencia mediante compensación: el crédito del contratista (108.854,71 € más intereses de 5.726,05 € calculados a 27/09/2021 conforme al art. 106.2 LJCA) se compensó con el crédito municipal (211.560,44 €), quedando un saldo a favor del Ayuntamiento (96.979,68 €) no reclamado en ese procedimiento. El TSJCV confirmó la compensación y rechazó que el crédito municipal estuviera prescrito.



Ayuntamiento de Segorbe. (Imagen: Comunitat Valenciana)

Cuestión de interés casacional: interrupción/suspensión de la prescripción sin suspensión del acto

El auto de admisión de 13/07/2023, plantea una cuestión que, en **Administrativando Abogados** consideramos fundamental: **si la existencia del proceso judicial, en el que se discute un acto económico derivado de contrato público sin suspensión, tiene efectos interruptivos sobre la prescripción del derecho de la Administración a ejecutar el acto; y cuál es el plazo aplicable (LGP/LGT o CC).**

La mercantil sostuvo que, aplicando el régimen de la Ley General Presupuestaria (art. 15 LGP) y su remisión, en el ámbito **fiscal**, a la Ley General Tributaria (art. 68.7 LGT), debía operar el inciso final del 68.7 (“Lo dispuesto en este apartado no será aplicable... cuando no se hubiera acordado la suspensión...”), por lo que el pleito no mantendría “paralizado” el plazo y el crédito municipal habría prescrito por el transcurso de más de cuatro años (en referencia al plazo general de la LGT art. 61). El Ayuntamiento defendió, por el contrario, la aplicación del Código Civil (arts. 1969 y 1973) por tratarse —según su enfoque— de un incumplimiento de naturaleza “social y laboral”, con interrupción por el ejercicio de acciones ante tribunales.

Fundamentos jurídicos del fallo alcanzado

La Sala descarta la aplicación directa del Código Civil: los créditos derivados de contratos administrativos son ingresos de derecho público y, por el art. 2.2 TRLRHL, su cobranza se encuadra en el ámbito de prerrogativas y procedimientos propios de **Hacienda pública**. Por ello, afirma que **en contratación administrativa el plazo de prescripción es el de la LGP y no el del CC (en este caso, el régimen de derechos de la Hacienda pública del art. 15 LGP)**. Añade que, aunque el origen del crédito municipal sea el incumplimiento de una condición social, el propio pliego permite traducirlo en una deuda dineraria, encajando como “derechos y obligaciones de contenido económico” a los que se aplica el art. 15.

El núcleo doctrinal, sin embargo, está en la remisión del art. 15.2 LGP a la LGT para la interrupción: la Sala sostiene que esa remisión no debe proyectarse de forma “indiferenciada” hasta el extremo de aplicar fuera del ámbito tributario el último inciso del art. 68.7 LGT. Fundamenta la decisión en: (i) la literalidad del precepto, referido al “derecho de la Administración tributaria”; (ii) una interpretación contextual y teleológica conectada con la función constitucional del sistema tributario (art. 31 CE) y con una doctrina jurisprudencial tributaria que exige pronta recaudación sin suspensión (cita la STS 440/2017); y (iii) diferencias estructurales entre deuda tributaria y liquidación contractual, pues esta puede ser “compleja” y generar derechos recíprocos, de modo que el pleito produce incertidumbre sobre el saldo definitivo y hace razonable no forzar una recaudación inmediata bajo amenaza de prescripción. Incluso advierte de una consecuencia práctica: aplicar el inciso final podría conducir a una prescripción “parcial” de la liquidación (para la parte favorable a la Administración) y no para la parte favorable al contratista, tensionando la unidad del acto liquidatorio.



(Imagen: E&J)

Doctrina fijada con voto particular

La doctrina que fija la sentencia es doble: (1) **el plazo aplicable a créditos a favor de la Administración derivados de liquidación contractual es el art. 15 LGP en relación con el art. 66 LGT; y (2) el último párrafo del art. 68.7 LGT no se aplica a la impugnación de liquidaciones contractuales.** En consecuencia, desestima el recurso y no impone costas en casación.

Sin embargo, el magistrado Juan Pedro Quintana Carretero discrepa: para él, la remisión del art. 15.2 LGP es clara y debe aplicarse íntegramente, incluido el inciso final del art. 68.7 LGT. Entiende que, sin suspensión, el recurso contencioso no debe mantener la interrupción durante todo el proceso y la Administración, en autotutela, debía ejecutar en plazo. Critica que la mayoría “recorte” el precepto por argumentos teleológicos y afirma que, si el legislador ha querido excepciones, las ha previsto expresamente en otros ámbitos.

Valoración de la doctrina alcanzada y del voto discrepante

Como hemos visto, la doctrina mayoritaria consolida una regla: en liquidaciones contractuales, el litigio puede tener efecto “protector” frente a la prescripción del crédito administrativo aunque no haya suspensión, al no trasladarse automáticamente el límite del art. 68.7 LGT. Frente a ello, el voto particular insiste en la seguridad jurídica de la remisión legal y en evitar que la Administración mantenga indefinidamente créditos ejecutivos no suspendidos. La sentencia, por tanto, fija un criterio de no traslación mecánica de la lógica tributaria al ámbito contractual, pero lo hace a costa de una lectura restrictiva del inciso final del art. 68.7 LGT que el voto reputa **incompatible con la remisión del art. 15.2 LGP.**

Desde Administrativando Abogados nos decantamos por el voto particular: si el art. 15.2 LGP remite a la LGT para la interrupción de la prescripción, debe aplicarse también el inciso final del art. 68.7 LGT, que excluye el efecto del apartado cuando no se ha acordado suspensión en vía contenciosa. Esta solución es más coherente con la regla general de ejecutividad del acto, ya que el recurso no suspende por sí mismo.

Además, esta lectura preserva una pauta de seguridad jurídica más estable: el límite temporal del crédito público no queda condicionado a la sola pendencia del proceso, sino al uso del instrumento previsto por el ordenamiento, que es la suspensión acordada conforme a sus requisitos. De este modo, la excepción del art. 68.7 LGT opera exactamente en el supuesto para el que está redactada.



TEMAS RELACIONADOS: #ARTÍCULO 68.7 #CONTRATO PÚBLICO #CRÉDITO ADMINISTRATIVO #LEY GENERAL TRIBUTARIA #LÍMITE #LIQUIDACIÓN #OBRA PÚBLICA #PRESCRIPCIÓN #TRIBUNAL SUPREMO



SUSCRÍBETE A NUESTRA NEWSLETTER

Tu correo electrónico

SUSCRIBIRSE