



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



El Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de, mediante escrito registrado de entrada en Diputación el pasado 4 de marzo, solicita del Departamento de Asistencia a Municipios la emisión de un informe jurídico acerca de la procedencia o improcedencia de la reclamación efectuada por un proveedor del Ayuntamiento:

ANTECEDENTES DE HECHO

El Ayuntamiento señala que existen una serie de gastos derivados de trabajos referidos a instalaciones eléctricas realizadas por un proveedor en ejercicios anteriores y que están pendientes de facturar formalmente en la fecha de la solicitud de informe. Se indica que los gastos no han podido ser reconocidos presupuestariamente por no haberse presentado las facturas durante los ejercicios correspondientes. Además, se indica que dichos gastos aparecen documentados en albaranes que detallan los citados trabajos/equipamientos/instalaciones y que fueron registrados de entrada en el Ayuntamiento, junto con otros, el 14/06/2011. Junto con la solicitud de informe se acompaña el escrito presentado por el proveedor en el que, en resumen, se limita a reclamar el pago de las *"cantidades pendientes de pago cuyas facturas obran en el Ayuntamiento y las cantidades pendientes de pago correspondientes a trabajos e instalaciones eléctricas realizadas según detalle en los albaranes que se adjuntan"*.

Según el escrito recibido, en los albaranes consta la **firma de conformidad** del anterior Concejal Delegado de Urbanismo, Obras y Servicios Municipales y además, con fecha 20/03/2012, el anterior Alcalde de..... hacía constar *"que los citados trabajos/instalaciones fueron efectivamente encargados/contratados por mí, en mi calidad*



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



de Alcalde-Presidente del Excmo. Ayuntamiento de..... en las fechas en que fueron realizadas.

*Segundo.- Que los precios reflejados en dicho albarán por lo materiales suministrados, trabajos y mano de obra, son los que efectivamente fueron contratados con dos *****"*

Se señalan, además, una serie de deficiencias en la tramitación de los gastos: no consta la presentación del preceptivo presupuesto previo debidamente aceptado por el órgano municipal competente y no se ha emitido expresamente y por escrito certificación de existencia de crédito por la Secretaría-Intervención.

LEGISLACION APLICABLE

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (LRBRL)

Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. (TRLHL)

Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público. (Vigente hasta el 16 de diciembre de 2011)

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.

Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



Real Decreto 1496/2003, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación, y se modifica el Reglamento del Impuesto sobre el Valor Añadido (Vigente hasta el 01 de Enero de 2013).

Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación.

Real Decreto 500/1990, de 20 de abril por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos.

Pues bien, una vez analizado el contenido del escrito objeto de la consulta, así como la legislación que se considera de aplicación, se procede a emitir el siguiente,

INFORME

PRIMERO.- La primera cuestión que debemos analizar se refiere a la necesidad de emitir factura por parte del proveedor o a la suficiencia de los documentos presentados (albaranes).

La obligación de facturar de los empresarios y profesionales se recoge en el artículo 29.2.e) de la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, en el artículo 164, apartado Uno, número 3º de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido y, en el artículo 2.1 del Reglamento por el que se regulan las



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



obligaciones de facturación aprobado por el artículo primero del Real Decreto 1619/2012, de 30 de noviembre. Este último reglamento no sería de aplicación a la fecha en que se realizaron las operaciones objeto de informe y hay que referirse en cambio al artículo 2 del Real Decreto 1496/2003, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación, y se modifica el Reglamento del Impuesto sobre el Valor Añadido (Vigente hasta el 1 de Enero de 2013).

No consta que el proveedor que ha ejecutado las instalaciones esté exento de la presentación de facturas (art 3 RD 1496/2003).

¿Cuáles son las diferencias entre facturas y albaranes?

El albarán es un documento mercantil que acredita la entrega de un pedido. El albarán sirve como prueba documental de la entrega o *traditio* de los bienes o servicios recibidos. El receptor de la mercancía debe firmarlo para dar constancia de que los ha recibido correctamente. Si los bienes recibidos no se ajustaron a lo que figura en el albarán se debería haber realizado una reclamación al proveedor para que se ajustasen a lo realmente pactado.

La factura es un documento mercantil y fiscal que refleja toda la información de una operación económica. La factura tiene un contenido mínimo que en todo caso se debe respetar y que viene establecido en el artículo 6 del RD 1496/2003.

Según el art. 59.1 del Real Decreto 500/1990, de 20 de abril, por el que se desarrolla el Capítulo I del Título Sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales "*previamente al reconocimiento de las obligaciones habrá de*



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



acreditarse documentalmente ante el órgano competente la realización de la prestación o el derecho del acreedor de conformidad con los acuerdos que en su día autorizaron y comprometieron el gasto". Añadiendo, en el apartado 2, que "las Entidades Locales establecerán en las bases de ejecución del Presupuesto, los documentos y requisitos que, de acuerdo con el tipo de gastos, justifiquen el reconocimiento de la obligación".

La forma habitual de acreditar la realización de la prestación, es la presentación de la factura y no de los albaranes, sin perjuicio de que vía bases de ejecución se pueda exigir, en determinados supuestos, la presentación de albaranes.

Por tanto, es necesario que el proveedor presente facturas por los trabajos realizados con carácter previo a su imputación presupuestaria y posterior pago.

¿Cuál es el plazo que tiene el proveedor para presentar la factura?

Según los artículo 9, 15 y 16 del RD 1496/2003, señalan que si el destinatario es empresario o profesional (como sucede con el Ayuntamiento) la factura deberá expedirse dentro del plazo de 30 días de la realización de la operación, pudiendo incluir en una sola factura las operaciones realizadas para un mismo destinatario en el plazo máximo de un mes natural. La factura deberá remitirse por el proveedor dentro de los 30 días siguientes a la fecha de su expedición.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



Por tanto el proveedor tenía la obligación de haber presentado las facturas en los plazos que legalmente le correspondían, no bastando con los albaranes. Mientras no se presenten las facturas el Ayuntamiento no puede reconocer la obligación presupuestariamente ya que aquellas son un documento necesario para poder tramitar esta fase del gasto.

Segundo.- La segunda cuestión a analizar se refiere a las deficiencias detectadas en la tramitación del expediente de contratación y a la obligación de pagar por parte del Ayuntamiento.

Se menciona el incumplimiento del artículo 95 y la DA 2 de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público, para la concertación de los contratos menores.

Señalar que el hecho de que se haya incumplido el procedimiento en la contratación no significa que el Ayuntamiento no esté obligado a pagar por los trabajos/equipamientos/instalaciones recibidos. El incumplimiento del procedimiento afecta a la Administración pero no al contratista que obró de buena fe al contratar con la Administración. En este caso operaría la doctrina sobre prohibición del enriquecimiento injusto y, por tanto, procedería tramitar un expediente de Reconocimiento Extrajudicial de Crédito en los términos marcados por el artículo 185 del TRLHL y el artículo 60 del RD 500/1990, de 20 de abril por el que se desarrolla el capítulo primero del título sexto de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, reguladora de las Haciendas Locales, en materia de presupuestos, aunque previamente el contratista deberá presentar factura.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



¿Se deberían abonar intereses por el retraso en el pago?

Para dar respuesta a esta pregunta hay que acudir a lo que establece la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. No podemos citar ningún precepto dado que desconocemos la fecha de los albaranes y por tanto no sabemos exactamente que versión de la ley es la que habría que aplicar ya que ha sido modificada numerosas veces. Sin perjuicio de lo anterior, en casi todas las versiones de la ley de lucha con la morosidad hay dos ideas claras: la obligación del contratista de presentar factura y que el acreedor tendrá derecho a los intereses si ha cumplido sus obligaciones contractuales.

Motivado por lo anterior entendemos que al no haber presentado factura, el proveedor no tendrá derecho al cobro de intereses de demora en los términos del artículo 7 de la Ley de Lucha contra la Morosidad.

TERCERO.- La tercera cuestión que vamos a analizar se refiere a si ha operado el instituto de la prescripción en relación a los gastos contratados por la Administración.

El instituto de la prescripción es el mecanismo en virtud del cual se produce, de modo anormal, la extinción de los créditos existentes contra la entidad local por el simple transcurso de cierto período de tiempo sin que el acreedor ejercite su derecho. La legislación aplicable está constituida por la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria (LGP), cuyo art. 25.1.a establece que prescribirá a los cuatro años el derecho al reconocimiento o liquidación por la Hacienda Pública, en este caso local, de toda obligación que no se hubiese solicitado con la presentación de los documentos



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



justificativos; contándose el plazo desde la fecha en que se concluyó el servicio o la prestación determinante de la obligación o desde el día en que el derecho pudo ejercitarse.

Según el artículo 1973 del Código Civil, la prescripción de acciones se interrumpe por su ejercicio ante los tribunales, por reclamación extrajudicial del acreedor y por cualquier acto de reconocimiento de la deuda por el deudor.

En relación con el escrito de fecha 14/06/2011 presentado por el proveedor, este informante considera que sí se interrumpe el plazo de prescripción, pero solo respecto a las facturas que se presentaron en el Ayuntamiento.

Por otra parte, consideramos que no se interrumpe el plazo de prescripción respecto a aquellos otros encargos que si constan en albaranes pero que el proveedor no ha reflejado en facturas. El proveedor no desconoce su obligación de emitir facturas, ya que consta que para otros servicios lo ha hecho, y tampoco debe desconocer que una Administración Pública no puede pagar sin que previamente se le facture por los servicios recibidos. El proveedor realiza los trabajos/equipamientos/instalaciones y presenta los albaranes para su firma pero después no acompaña las facturas correspondientes por dichos trabajos. El hecho de que no haya presentado las facturas es el que motiva la imposibilidad de reconocimiento de obligación por la Administración y su posterior pago; por tanto, el escrito requiriendo el pago no solventa esta situación. Para que se interrumpa la prescripción es necesario que el reclamante adopte una postura activa tendente a lograr el cobro y difícilmente este proveedor va a lograr sus objetivos si no emite las facturas que legalmente tiene obligación.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



En relación al escrito de fecha 20/03/2012 del anterior Alcalde, en el que reconoce que los trabajos se realizaron, éste no deja de ser una reiteración del conforme que en su día dejó constancia en los albaranes, el Concejal Delegado de Urbanismo. Este informante considera que estos documentos no interrumpen la prescripción; por el simple motivo de que la causa de que el Ayuntamiento no reconozca las obligaciones no está fundada en que se tenga dudas sobre los trabajos recibidos sino que se funda en la imposibilidad de reconocer la deuda con el proveedor por una actitud pasiva de este (que no presenta las facturas por esos trabajos).

En conclusión, respecto a los trabajos realizados por el proveedor y para los cuales no ha presentado facturas, se considera que ninguno de los documentos mencionados interrumpe la prescripción del derecho al reconocimiento de la obligación o liquidación del contrato; plazo que se podía haber interrumpido fácilmente si el reclamante hubiese presentado las facturas.

CUARTO.- En último lugar se trata una cuestión, no planteada en el escrito del Alcalde pero que tiene relación con las circunstancias expresadas, relacionada con la repercusión del IVA.

Según el artículo 88 de la Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido, los sujetos pasivos deberán repercutir íntegramente el importe del impuesto sobre aquél para quien se realice la operación gravada, quedando éste obligado a soportarlo siempre que la repercusión se ajuste a lo dispuesto en esta Ley, cualesquiera que fueran las estipulaciones existentes entre ellos.



DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



En las entregas de bienes y prestaciones de servicios sujetas y no exentas del impuesto cuyos destinatarios fuesen entes públicos se entenderá siempre que los sujetos pasivos del impuesto, al formular sus propuestas económicas, aunque sean verbales, han incluido dentro de las mismas el Impuesto sobre el Valor Añadido que, no obstante, deberá ser repercutido como partida independiente, cuando así proceda, en los documentos que se presenten para el cobro, sin que el importe global contratado experimente incremento como consecuencia de la consignación del tributo repercutido.

La repercusión del Impuesto deberá efectuarse mediante factura en las condiciones y con los requisitos que se determinen reglamentariamente. A estos efectos, la cuota repercutida se consignará separadamente de la base imponible, incluso en el caso de precios fijados administrativamente, indicando el tipo impositivo aplicado.

La repercusión del Impuesto deberá efectuarse al tiempo de expedir y entregar la factura correspondiente. **Se perderá el derecho a la repercusión cuando haya transcurrido un año desde la fecha del devengo.**

Las controversias que puedan producirse con referencia a la repercusión del impuesto, tanto respecto a la procedencia como a la cuantía de la misma, se considerarán de naturaleza tributaria a efectos de las correspondientes reclamaciones en la vía económico-administrativa.

La pérdida del derecho de repercusión por parte del sujeto pasivo (proveedor) del IVA supone para el receptor de la factura (Ayuntamiento), cuando esta se emita, que no tendrá que soportar el IVA y por tanto no tendrá obligación de abonárselo al contratista.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



CONCLUSIONES

1.- El proveedor tiene obligación de emitir factura por los trabajos/equipamientos/instalaciones realizados en su día. Mientras no se presenten las facturas en el Ayuntamiento, éste no puede reconocer la obligación de esos gastos presupuestariamente ya que aquellas son un documento necesario.

2.- Las deficiencias detectadas en la tramitación del expediente de contratación no impiden, en aplicación de la citada doctrina del enriquecimiento injusto, que el particular tenga derecho al cobro por los trabajos realizados, siempre que presente las facturas. Se tendrá que tramitar el oportuno expediente de reconocimiento extrajudicial de créditos.

3.- No opera el instituto de la prescripción respecto a los escritos presentados por el proveedor respecto a aquellos trabajos para los que no se ha presentado factura ya que es esta actitud la que impide que la administración pueda reconocer la obligación y efectuar el pago.

4.- La presentación de la factura, cuando ha pasado más de un año desde el devengo del IVA, supone que el proveedor pierde su derecho a repercutir el IVA y el Ayuntamiento no tiene obligación de abonar el impuesto indirecto por esa operación.



**DIPUTACIÓN PROVINCIAL
DE
TOLEDO**

ASISTENCIA A MUNICIPIOS

Núm. R. E. L. 0245000



Es cuanto tengo el deber de informar, advirtiéndolo expresamente que las opiniones jurídicas recogidas en el presente informe no pretenden sustituir o suplir el contenido de aquellos informes que se hayan podido solicitar o que preceptivamente se deben emitir para la válida adopción de acuerdos, motivo por el cual las aludidas opiniones se someten a cualquier otra mejor fundada en Derecho.

Toledo, 14 de marzo de 2014.