



Roj: **STS 991/2025 - ECLI:ES:TS:2025:991**

Id Cendoj: **28079130032025100035**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso**

Sede: **Madrid**

Sección: **3**

Fecha: **17/03/2025**

Nº de Recurso: **7628/2021**

Nº de Resolución: **276/2025**

Procedimiento: **Recurso de Casación Contencioso-Administrativo (L.O. 7/2015)**

Ponente: **EDUARDO CALVO ROJAS**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **SJCA, Santander, núm. 2, 25-11-2021 (proc. 151/2020) ,
STSJ CANT 503/2021,
ATS 4587/2023,
STS 991/2025**

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 276/2025

Fecha de sentencia: 17/03/2025

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 7628/2021

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 11/03/2025

Ponente: Excmo. Sr. D. Eduardo Calvo Rojas

Procedencia: T.S.J.CANTABRIA SALA CON/AD

Letrada de la Administración de Justicia: Sección 003

Transcrito por: MAB

Nota:

R. CASACION núm.: 7628/2021

Ponente: Excmo. Sr. D. Eduardo Calvo Rojas

Letrada de la Administración de Justicia: Sección 003

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 276/2025

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat, presidente



D. Eduardo Calvo Rojas

D. José Luis Gil Ibáñez

D.^a Berta María Santillán Pedrosa

D. Juan Pedro Quintana Carretero

D.^a María Pilar Cancer Minchot

En Madrid, a 17 de marzo de 2025.

Esta Sala ha visto el recurso de casación nº 7628/2021 interpuesto por la entidad SMART HOSPITAL CANTABRIA, S.A., representada por el Procurador de los Tribunales D. Álvaro Armando García de la Noceda y defendida por el letrado D. Mariano Magide Herrero, contra la sentencia nº 151/2021, de 27 de mayo de 2021 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria (recurso de apelación nº 31/2021) que estima el recurso de apelación promovido por el Gobierno de Cantabria contra la sentencia nº 176/2020, de 25 de noviembre de 2020, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Santander (procedimiento ordinario 151/2020). Se ha personado como parte recurrida el GOBIERNO DE CANTABRIA, representado y defendido por la Letrada de sus servicios jurídicos.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Eduardo Calvo Rojas.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.-La Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria dictó sentencia nº 151/2021 con fecha 27 de mayo de 2021 (recurso de apelación nº 31/2021), en cuya parte dispositiva se acuerda:

<<FALLAMOS: Estimamos el recurso de apelación formulado por el Gobierno de Cantabria contra la sentencia dictada en el procedimiento abreviado nº 151/2020 por el Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 2 de Santander de 25 de noviembre de 2021 siendo parte apelada Smart Hospital, y revocamos la sentencia de primera instancia, y en su lugar declaramos la desestimación íntegra de las pretensiones de Smart Hospital, sin imposición de las costas de esta segunda instancia, pero con imposición a Smart Hospital de las causadas en primera instancia.>>

La Sala de Tribunal Superior de Justicia de Cantabria fundamenta la decisión de estimar el recurso de apelación con base en las siguientes razones:

<<[...] CUARTO.- El objeto del pleito no es el abordado por el Juez de primera instancia en su sentencia.

[..]

En conclusión, la sentencia de primera instancia debe ignorarse por no haber entrado a conocer del objeto del pleito, Que en este caso ES la forma de ajustar el precio de las facturas de la administración, analizando si se incumple lo previsto en la **ley** en cuanto al pago en 30 días, o la penalización con intereses de demora.

QUINTO.- El **contrato** ante el que nos encontramos es un **contrato** de colaboración entre el sector público y el sector privado, regulado en el artículo 11 del Texto Refundido de la **Ley de Contratos** del Sector Público aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

Y en cuanto a la legislación aplicable al mismo el artículo 313 del TRLCSP dispone que los **contratos** de colaboración entre el sector público y el sector privado, se regirán por las normas generales contenidas en el Título I del Libro IV y por las especiales correspondientes al **contrato** típico cuyo objeto se corresponda con las prestación principal del aquél, identificada conforme a lo dispuesto en el artículo 136.a), en lo que no se oponga a su naturaleza, funcionalidad y contenido peculiar conforme al artículo 11.

Además, hay que atender a las cláusulas del **contrato**, relativas a la forma de pago, así, los artículos 6 y 7 del **contrato**, y el artículo 9 del Documento Descriptivo final, dicen:

[...]

SEXTO: Por lo anterior, observamos que el precio mensual se fija en un procedimiento que incluye la intervención de las dos partes. La intervención de Smart Hospital que fija la cantidad a facturar por los servicios no clínicos prestados, y la de la administración que realiza las adiciones y minoraciones antes descritas en los preceptos transcritos en el fundamento anterior.



Hasta septiembre de 2018 Smart Hospital gira factura con la cantidad a pagar y la administración la corrige, aplicando las deducciones correspondientes, y obliga a Smart a emitir una nueva factura, desde la que se cuentan los 30 días para pagar sin intereses.

Smart Hospital entiende que los 20 días o más que tarda la administración en aplicar las deducciones es una cantidad de tiempo que se está sumando a la cantidad de los 30 días establecidos en la **ley** para pagar sin penalización de intereses, y que deberían descontarse, por lo que ha calculado, que por exceso de plazo en el pago se le debe a la fecha de la demanda la cantidad de 365.524,81 euros, que pide en este pleito como indemnización.

La Sala entiende que esta petición de Smart Hospital, no solo es contraria a la doctrina de los actos propios, alegada por la administración (ya que durante tres años había asumido esta técnica de facturación), sino que es contraria a lo establecido en las cláusulas del **contrato** antes reproducidas y a lo previsto en el artículo 216 de la **Ley de Contratos** del Sector Público, que dice...

[...]

Por lo que hemos de concluir, como lo han hecho ya otros TSJ como el de Madrid, en la sentencia número 502/2020, de 15 de octubre, que los treinta días naturales para proceder al pago sin incurrir en mora no tienen como *días a quo* el día de la fecha de la factura, sino el del acto de aceptación o reconocimiento de la obligación, que determina el fin del plazo establecido en el apartado 3 del precepto transcrito y da inicio al plazo de pago por treinta días, transcurrido el cual se inicia la mora.

Por lo tanto, y teniendo es cuenta, que la propia reclamante afirma que la administración no ha agotado en ningún momento el plazo de 30 días para realizar los ajustes del precio y la aceptación de la obligación, ni los 30 días para realizar el pago (son dos plazos consecutivos de 30 días), no ha incurrido en mora.

En relación con las alegaciones de oscuridad del pliego, no deben entenderse como tales, cuando la mecánica establecida en el mismo no solo transcribe lo establecido en la **ley** sino que, además, es la que se había seguido por las partes durante casi tres años.

Tampoco se puede entender que la práctica de la administración se arbitraria, no encajando las alegaciones de infracción del artículo 9.3 de la CE, con la actuación ajustada a derecho de la parte obligada al pago.

Se debe revocar la sentencia de la instancia, y en su lugar, dictar una desestimatoria de la reclamación efectuada por SMART, entendiendo que la práctica de la administración se ajusta a derecho, y por tanto, no ha lugar a indemnización alguna [...]>>.

SEGUNDO.-La representación procesal de la entidad Smart Hospital Cantabria preparó recurso de casación contra la referida sentencia, siendo admitido a trámite el recurso por auto de la Sección 1ª de esta Sala de fecha 20 de abril de 2023 en el que, asimismo, se acuerda la remisión de las actuaciones a la Sección Cuarta.

En la parte dispositiva del auto de admisión se acuerda, en lo que ahora interesa, lo siguiente:

<<SEGUNDO.- Precisar que, la cuestión en la que, en principio, se entiende que existe interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia es la siguiente:

Si el art. 216.4 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, permite que el **contrato** suprima la potestad administrativa de aprobación o, por el contrario, únicamente permite que el **contrato** modifique, a lo sumo, ese plazo de 30 días. También, para el caso de que sea posible esa supresión, si es suficiente que esté prevista en el **contrato** o si, además, debe estar prevista también en los pliegos y documentos que rigen la licitación. Y para ese caso, si debe ser en una cláusula expresa e inequívoca o es suficiente que los documentos contractuales no se remitan ni transcriban el tenor de la norma de la **Ley de contratos**.

TERCERO.- Identificar como normas jurídicas que, en principio, habrán de ser objeto de interpretación las contenidas en el artículo 216.4 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, sin perjuicio de que la sentencia pueda extenderse a otras cuestiones y normas jurídicas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 de la LJCA.>>

TERCERO.-Mediante providencia de la Sección 4ª de 12 de mayo 2023 se acuerda que, de conformidad con el acuerdo de la Presidencia de la Sala de fecha 30 de mayo de 2022, pasen las actuaciones a la Sección 3ª para que continúe en ésta la sustanciación del recurso de casación.

CUARTO.-La representación procesal de la entidad Smart Hospital Cantabria, formalizó la interposición de su recurso de casación mediante escrito de fecha 20 de junio de 2023 en el que, tras exponer los antecedentes del



caso y los argumentos de impugnación que luego reseñaremos, postula que esta Sala fije la interpretación de la norma identificada en el auto de admisión en el siguiente sentido: el carácter dispositivo del artículo 216.4 del TRLCSP permite que el **contrato** suprima el plazo de verificación y aprobación de los bienes y servicios así como modificar el plazo de 30 días para esa actuación. Las excepciones pueden figurar en el **contrato** y en los pliegos o documentos que rigen la licitación. El régimen dispositivo del artículo 216.4 del TRLCSP se puede exceptuar estableciendo un régimen distinto en los documentos contractuales sin que sea necesaria una expresa separación de éste.

Termina el escrito solicitando que se dicte sentencia estimatoria del recurso de casación, que fije la interpretación de la norma que se acaba de reseñar y anule la sentencia recurrida; y que se adopten los siguientes acuerdos:

"(i) La anulación de las Resoluciones de la Consejería de Sanidad del Gobierno de Cantabria de 19 de febrero y 3 de abril de 2019, dictadas en los expedientes ref. NUM000 y NUM001, respectivamente y las Resoluciones del Director-Gerente del HUMV que confirma en vía de recurso;

(ii) Declare el derecho de SHC a emitir las facturas correspondientes a los servicios prestados al Hospital en virtud del **Contrato** una vez venza el mes correspondiente y con independencia de cuándo determine la Administración los ajustes que correspondan;

y, (iii) Se declare el derecho de SHC a percibir los intereses de demora devengados como consecuencia de la práctica llevada a cabo por la Administración".

QUINTO.-Mediante providencia de 22 de junio de 2023 se tuvo por interpuesto el recurso formulado por la entidad recurrente y se dio traslado a las partes recurrida para que pudiese formular su oposición.

SEXTO.-La representación procesal del Gobierno de Cantabria formalizó su oposición al recurso mediante escrito de fecha 16 de agosto de 2023 en el que, tras desarrollar los argumentos en los que sustenta su oposición, a los que luego nos referiremos, termina solicitando que se dicte sentencia por la que se proceda a la desestimación del recurso de casación y se confirme en su totalidad la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria de 27 de mayo de 2021.

SÉPTIMO.-Mediante providencia de 4 de octubre de 2023 se acordó no haber lugar a la celebración de vista y quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo; fijándose finalmente al efecto el día 11 de marzo de 2025, fecha en que tuvo lugar la deliberación y votación.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.-Objeto del recurso de casación.

El presente recurso de casación nº 7628/2021 lo interpone la representación de la entidad Smart Hospital Cantabria, S.A. contra la sentencia nº 151/2021, de 27 de mayo de 2021 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria (recurso de apelación nº 31/2021) que estima el recurso de apelación promovido por el Gobierno de Cantabria contra la sentencia nº 176/2020, de 25 de noviembre de 2020, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Santander (procedimiento ordinario 151/2020).

La sentencia del Juzgado había estimado el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Smart Hospital Cantabria, S.A., y, anulando las resoluciones administrativas impugnadas en el proceso, había declarado "...el derecho de la recurrente a emitir las facturas correspondientes a los servicios prestados al Hospital en virtud del **contrato** una vez venza el mes correspondiente y con independencia de cuándo determine la Administración los ajustes que correspondan, así como el derecho a percibir los intereses de demora devengados como consecuencia de la práctica llevada a cabo por la Administración".

Sin embargo, como hemos visto en el antecedente primero, la sentencia del Juzgado fue revocada por la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, ahora recurrida en casación, que, estimando el recurso de apelación, acuerda la desestimación íntegra de las pretensiones de Smart Hospital Cantabria, S.A.

En el citado antecedente primero hemos dejado reseñadas las razones que se exponen en la sentencia recurrida para fundamentar la estimación del recurso de apelación. Procede entonces que pasemos a examinar las cuestiones suscitadas en casación.

SEGUNDO.-Cuestiones de interés casacional y marco normativo señalado en el auto de admisión del recurso.



Como hemos visto en el antecedente segundo, la cuestión que el auto de admisión del recurso señala como de casacional objetivo para la formación de jurisprudencia consiste en determinar si el artículo 216.4 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, permite que el **contrato** suprima la potestad administrativa de aprobación o, por el contrario, únicamente permite que el **contrato** modifique, a lo sumo, ese plazo de 30 días. También, para el caso de que sea posible esa supresión, si es suficiente que esté prevista en el **contrato** o si, además, debe estar prevista también en los pliegos y documentos que rigen la licitación. Y para ese caso, si debe ser en una cláusula expresa e inequívoca o es suficiente que los documentos contractuales no se remitan ni transcriban el tenor de la norma de la **Ley de contratos**.

El auto de admisión identifica como norma jurídica que, en principio, habrá de ser objeto de interpretación el artículo 216.4 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. Ello sin perjuicio, señala el propio auto, de que la sentencia pueda extenderse a otras cuestiones y normas jurídicas si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, de conformidad con lo previsto en el artículo 90.4 de la **Ley** reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

Pues bien, entendemos que, para la adecuada interpretación del precepto al que se refiere el auto de admisión del recurso - artículo 216.4 del texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011- es oportuno ponerlo en relación con otras normas referidas a la misma materia, aunque aplicables en momentos diferentes, como son artículo 198 de la **Ley** 9/2017, de 8 de noviembre, de **Contratos** del Sector Público, y el artículo 7 de la **Ley** 3/2004, de 29 de noviembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

El contenido de estos preceptos es el que sigue.

Texto refundido de la **Ley de Contratos** del Sector Público aprobado por Real Decreto-legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

<< Artículo 216. Pago del precio.

1. El contratista tendrá derecho al abono de la prestación realizada en los términos establecidos en esta **Ley** y en el **contrato**, con arreglo al precio convenido.
2. El pago del precio podrá hacerse de manera total o parcial, mediante abonos a cuenta o, en el caso de **contratos** de tracto sucesivo, mediante pago en cada uno de los vencimientos que se hubiesen estipulado.
3. El contratista tendrá también derecho a percibir abonos a cuenta por el importe de las operaciones preparatorias de la ejecución del **contrato** y que estén comprendidas en el objeto del mismo, en las condiciones señaladas en los respectivos pliegos, debiéndose asegurar los referidos pagos mediante la prestación de garantía.
4. *(redacción de este apartado 4 dada por Real Decreto-ley 4/2013, de 22 de febrero)*. La Administración tendrá la obligación de abonar el precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el **contrato** de los bienes entregados o servicios prestados, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 222.4, y si se demorase, deberá abonar al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de treinta días los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la **Ley** 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Para que haya lugar al inicio del cómputo de plazo para el devengo de intereses, el contratista deberá de haber cumplido la obligación de presentar la factura ante el registro administrativo correspondiente, en tiempo y forma, en el plazo de treinta días desde la fecha de entrega efectiva de las mercancías o la prestación del servicio.

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*.

En todo caso, si el contratista incumpliera el plazo de treinta días para presentar la factura ante el registro administrativo, el devengo de intereses no se iniciará hasta transcurridos treinta días desde la fecha de presentación de la factura en el registro correspondiente, sin que la Administración haya aprobado la conformidad, si procede, y efectuado el correspondiente abono.



5. Si la demora en el pago fuese superior a cuatro meses, el contratista podrá proceder, en su caso, a la suspensión del cumplimiento del **contrato**, debiendo comunicar a la Administración, con un mes de antelación, tal circunstancia, a efectos del reconocimiento de los derechos que puedan derivarse de dicha suspensión, en los términos establecidos en esta **Ley**.

6. Si la demora de la Administración fuese superior a ocho meses, el contratista tendrá derecho, asimismo, a resolver el **contrato** y al resarcimiento de los perjuicios que como consecuencia de ello se le originen.

7. Sin perjuicio de lo establecido en las normas tributarias y de la Seguridad Social, los abonos a cuenta que procedan por la ejecución del **contrato**, sólo podrán ser embargados en los siguientes supuestos:

a) Para el pago de los salarios devengados por el personal del contratista en la ejecución del **contrato** y de las cuotas sociales derivadas de los mismos.

b) Para el pago de las obligaciones contraídas por el contratista con los subcontratistas y suministradores referidas a la ejecución del **contrato**.

8. Las Comunidades Autónomas podrán reducir los plazos de treinta días, cuatro meses y ocho meses establecidos en los apartados 4, 5 y 6 de este artículo.

Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de **Contratos** del Sector Público.

<< Artículo 198. Pago del precio.

[...]

4. La Administración tendrá la obligación de abonar el precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el **contrato** de los bienes entregados o servicios prestados, sin perjuicio de lo establecido en el apartado 4 del artículo 210, y si se demorase, deberá abonar al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de treinta días los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la **Ley** 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Para que haya lugar al inicio del cómputo de plazo para el devengo de intereses, el contratista deberá haber cumplido la obligación de presentar la factura ante el registro administrativo correspondiente en los términos establecidos en la normativa vigente sobre factura electrónica, en tiempo y forma, en el plazo de treinta días desde la fecha de entrega efectiva de las mercancías o la prestación del servicio.

Sin perjuicio de lo establecido en el apartado 4 del artículo 210 y en el apartado 1 del artículo 243, 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.

En todo caso, si el contratista incumpliera el plazo de treinta días para presentar la factura ante el registro administrativo correspondiente en los términos establecidos en la normativa vigente sobre factura electrónica, el devengo de intereses no se iniciará hasta transcurridos treinta días desde la fecha de la correcta presentación de la factura, sin que la Administración haya aprobado la conformidad, si procede, y efectuado el correspondiente abono.

[...]>>

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

Artículo 7. Interés de demora.

1. El interés de demora que deberá pagar el deudor será el que resulte del **contrato** y, en defecto de pacto, el tipo legal que se establece en el apartado siguiente.

2. El tipo legal de interés de demora que el deudor estará obligado a pagar será la suma del tipo de interés aplicado por el Banco Central Europeo a su más reciente operación principal de financiación efectuada antes del primer día del semestre natural de que se trate más ocho puntos porcentuales.

Por tipo de interés aplicado por el Banco Central Europeo a sus operaciones principales de financiación se entenderá el tipo de interés aplicado a tales operaciones en caso de subastas a tipo fijo. En el caso de que se efectuara una operación principal de financiación con arreglo a un procedimiento de subasta a tipo variable, este tipo de interés se referirá al tipo de interés marginal resultante de esa subasta.

El tipo legal de interés de demora, determinado conforme a lo dispuesto en este apartado, se aplicará durante los seis meses siguientes a su fijación.



3. El Ministerio de Economía y Hacienda publicará semestralmente en el «Boletín Oficial del Estado» el tipo de interés resultante por la aplicación de la norma contenida en el apartado anterior»>».

TERCERO.-Posicionamiento de la parte recurrente.

En su escrito de interposición del recurso de casación la representación de la entidad Smart Hospital Cantabria; S.A. aduce, en síntesis, los siguientes argumentos de impugnación:

- La sentencia recurrida infringe el artículo 216.4 del TRLCSP porque confirma la actuación administrativa impugnada que obvió el régimen contractual, aplicable de forma preferente de acuerdo con el citado artículo. El error de la sentencia es tan grosero que considera aplicable una **Ley** que no lo es por razones temporales, la LCSP; y dentro de ella el artículo 216.3, que ni siquiera se refiere a la comprobación y pago de la prestación por la Administración, sino por el contratista respecto al subcontratista. Tanto es así que el propio TSJ de Cantabria ha rectificado su criterio en posteriores sentencias, acogiendo la interpretación defendida por la Contratista.

- Adicionalmente, sólo la interpretación del artículo 216.4 del TRLCSP defendida por esta parte es conforme con el Derecho de la Unión Europea, según ha establecido la Sentencia del TJUE.

- El artículo 216.4 del TRLCSP contiene un régimen dispositivo desplazable cuando media "acuerdo expreso en contrario".

El artículo 216.4 del TRLCSP fue modificado por el Real Decreto-**ley** 4/2013, de 22 de febrero, de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento de la creación de empleo. Y esta es la redacción aplicable al presente litigio por razones temporales.

La modificación del artículo 216 del TRLCSP a través del Real Decreto-**ley** 4/2013 respondía a la transposición de la Directiva. De acuerdo con la exposición de motivos del Real Decreto-**ley** 4/2013: "Las modificaciones introducidas en los artículos 216 y 222 tratan de precisar el momento de devengo de los intereses de demora previstos en la Directiva por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, en función de los diversos supuestos de recepción y tratamiento de las facturas, de forma consistente con la regulación de la Directiva 2011/7/UE, de 16 de febrero de 2011".

De acuerdo con la redacción del artículo, la Administración dispondría de un plazo máximo de treinta días contados desde el siguiente a la entrega de los bienes o prestación de los servicios para aprobar certificaciones o documentos que acrediten la conformidad, y dispondría de otros treinta días a partir de esta fecha de aprobación para proceder al pago del precio sin incurrir en mora. Mediante la nueva redacción, se regulaba expresamente un plazo para la aprobación por la Administración de la documentación de verificación de la prestación del contratista, y se fijaba el *días a quod* el plazo de pago en esa aprobación. Ahora bien, ese régimen dispuesto en el artículo 216.4 del TRLCSP se concebía claramente con carácter dispositivo. El artículo dispone que el plazo de treinta días para la aprobación de las certificaciones de obra o los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el **contrato** será de aplicación "salvo acuerdo expreso en contrario en el **contrato** y en alguno de los documentos que rijan la licitación". Por ello, en presencia de un régimen contractual específico, es a éste al que debe estarse en primer lugar.

- La interpretación razonable del artículo 216.4 del TRLCSP sostenida por la contratista se ve confirmada por la Directiva y la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 20 de octubre de 2022 (asunto C-585/20), que resolvió sobre la reclamación formulada por una sociedad dedicada al cobro de créditos a una Administración pública española, en virtud de la cual solicitaba el cobro de varios importes en concepto de principal más intereses de demora, de acuerdo con los derechos adquiridos de varias empresas contratistas de esa Administración. Una de las cuestiones que fueron conocidas por la STJUE fue la interpretación del artículo 198.4. de la vigente **Ley** 9/2017, de 8 de noviembre, de **Contratos** del Sector Público (de contenido similar al artículo 216.4 del TRLCSP), a la luz del considerando 23 de la Directiva y el artículo 4, apartados 3 a 6, de la Directiva.

En relación con lo dispuesto en el artículo 4.3 de la Directiva, la STJUE de 20 de octubre de 2022 señala que la Directiva "obliga a los Estados miembros a velar por que, en las operaciones comerciales en las que el deudor sea un poder público, el plazo no supere 30 días naturales" a contar desde la circunstancia de hecho enumeradas en dicho artículo. Por ello, la Sentencia del TJUE indica, que pese a que los artículos 4.3.-a), inciso iv), y 4.5 establecen un procedimiento de aceptación o comprobación de los bienes o servicios, ello no significa que tal procedimiento deba ser inherente en la contratación pública: "Así pues, de estas disposiciones combinadas resulta que, por una parte, la Directiva 2011/7 no concibe que el procedimiento de aceptación o de comprobación sea inherente a las operaciones comerciales entre los poderes públicos y las empresas. Por otra parte, cuando este procedimiento 'se establezca legalmente o en el **contrato**', su plazo máximo es de 30 días naturales, y solo puede superarse excepcionalmente en las condiciones previstas en el artículo 4, apartado 5, de dicha Directiva".



La Directiva impone a los Estados miembros que los plazos que se fijen en los **contratos** no sean más largos que los expuestos "salvo acuerdo expreso en contrario recogido en el **contrato**" y siempre que estuviese debidamente justificado por la naturaleza o características del **contrato** sin que en ningún caso excediera de 60 días naturales (artículo 4.6).

La Directiva solamente recogía dos excepciones por las cuales los Estados miembros mediante **ley** podían ampliar el plazo de 30 días para que el plazo de pago fuese de 60 días: (i) cuando el poder público fuese quien realizara la actividad económica de oferta de bienes y servicios a través de una empresa pública; y (ii) para las entidades públicas que presten servicios de asistencia sanitaria. Para la aplicación de esas excepciones se debía enviar a la Comisión Europea un informe sobre dicha ampliación no más tarde del 16 de marzo de 2018. El Reino de España no se acogió a tales excepciones y, por ello, el TRLCSP (y la LCSP) no las recoge.

En el mismo sentido, la STJUE indica que, de acuerdo con el 4.6 de la Directiva, la ampliación del plazo de pago de 30 días exige que se estipule de forma expresa en el **contrato** y que esté objetivamente justificada por la naturaleza o características particulares del **contrato** sin que en ningún caso exceda de 60 días. En ese sentido, los Estados miembros podrán ampliar el plazo de pago hasta un máximo de 60 días naturales "cuando un poder público realice actividades económicas de carácter industrial o mercantil consistentes en entregas de bienes o prestaciones de servicios, o preste servicios de asistencia sanitaria" -excepción, se insiste, no transpuesta por el Reino de España -.

Sobre esa base, la STJUE manifiesta que: "la aplicación a las operaciones comerciales entre las empresas y los poderes públicos de un plazo de pago de más de 30 días naturales, hasta un máximo de 60 días naturales, es excepcional y debe limitarse a determinados supuestos bien definidos, entre ellos en particular los mencionados expresamente en el artículo 4, apartado 4, párrafo primero, letras a) y b)".

Por ello, en relación con la cuestión elevada, la STJUE considera que el artículo 4 de la Directiva debe interpretarse en el sentido de que "la fijación por un Estado miembro, de un plazo de pago de una duración máxima de 60 días naturales en las operaciones entre empresas y poderes públicos solo está permitida en las condiciones y dentro de los límites establecidos en ese artículo".

Sobre la base de estas interpretaciones, la Sentencia del TJUE declara que se opone al Derecho de la Unión "una normativa nacional que establece, con carácter general, respecto de todas las operaciones comerciales entre empresas y poderes públicos, un plazo de pago de una duración máxima de 60 días naturales, incluso cuando ese plazo esté compuesto por un período inicial de 30 días para el procedimiento de aceptación o de comprobación de la conformidad con el **contrato** de los bienes entregados o de los servicios prestados y por un período adicional de 30 días para el pago del precio acordado".

En resumen, la Directiva establecía en las operaciones comerciales con Administraciones Públicas un plazo general de 30 días naturales desde la recepción de la factura o solicitud de pago equivalente. La Directiva no establece un plazo determinado de verificación y aceptación de los bienes y servicios prestados. En el caso de que hubiese este periodo de verificación o aceptación, este plazo sería igualmente de 30 días si la factura o solicitud de pago equivalente se presenta el mismo día en el que se produce aquel hito. En cualquier caso, el periodo de verificación no podía ser superior a 30 días imponiendo como límite máximo un plazo de 60 días para el abono de la contraprestación. Así ha sido interpretado por la sentencia del TJUE.

A la luz de la Directiva, la correcta lectura del artículo 216.4 del TRLCSP permite que los **contratos** puedan excepcionar la existencia de un plazo de verificación y comprobación de las prestaciones estableciendo un periodo de 30 días naturales para su abono desde que se prestan. Igualmente permite que los contratistas y las Administraciones Públicas pacten regímenes flexibles en la comprobación y verificación de las prestaciones.

El régimen de facturación y pago de doble plazo sucesivo de 30 días para la verificación y comprobación de las prestaciones y posterior pago del artículo 216.4 del TRLCSP se puede excepcionar mediante pacto expreso en contrario. Una interpretación que no permitiese esa excepción, consagrando necesariamente esos dos periodos sucesivos para el pago, sería contrario al contenido de la Directiva conforme ha dictado la Sentencia del TJUE.

Esta interpretación es la que resulta aplicable en virtud del principio de primacía del Derecho de la Unión Europea.

- El régimen de facturación y pago establecido en el **contrato** desplaza el establecido en el artículo 216.4 del TRLCSP, lo que es obviado por la sentencia recurrida.

El **contrato** regula un procedimiento de facturación de la retribución de SHC distinto del estipulado en el artículo 216.4 del TRLCSP y, por tanto, preferente. Este régimen se recoge igualmente en el DDF, documento que actúa como pliego de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas al licitarse el **Contrato** a través de



un procedimiento de diálogo competitivo (artículos 109 y 181 del TRLCSP). Por tanto, el **Contrato** y el DDF señalan expresamente que la contraprestación a percibir por SHC se devengará al finalizar el mes sin ninguna condición, por lo que SHC puede proceder a emitir la factura desde ese mismo instante. Correlativamente, el plazo de treinta días estipulado para el pago comienza a correr una vez SHC ha formalizado su factura y la ha presentado al cobro correctamente. Por tanto, el devengo de la retribución de SHC no está sujeto al cumplimiento de ninguna otra condición.

- El **Contrato** y el DDF incorporan un "acuerdo expreso en contrario" que desplaza el régimen de facturación establecido en el art. 216 del TRLCSP en favor de su propia regulación. La sentencia recurrida, sin embargo, hace caso omiso de esta circunstancia y resuelve conforme al régimen legal. La sentencia obvia el carácter disponible que tiene para las partes el régimen de facturación contenido en el artículo 216 del TRLCSP y concluye que son conformes a derecho las resoluciones al entender que la obligación de demorar el momento de emisión de la factura se corresponde con el plazo de conformidad que prevé el artículo 216 del TRLCSP, plazo de conformidad que no aparece en el **contrato** por ninguna parte.

Frente a lo que pretende la sentencia recurrida, el régimen contractual y el legal no pueden equipararse. El régimen contractual regula un "devengo y pago" mensual en un único plazo de treinta días, dentro del cual la Administración podrá aplicar los ajustes que, "a efectos de su pago", estime convenientes. Por el contrario, el régimen legal establece un plazo de treinta días para que la Administración apruebe los documentos que acreditan la realización de la prestación, momento a partir del cual se computará otro plazo de treinta días para el pago.

El resultado es que el **contrato** prevé un plazo de treinta días para el pago, y el régimen legal permite hasta sesenta días, salvo pacto en contrario de las partes, que es lo que aquí ocurrió y la sentencia obvia al considerar el régimen legal.

- La Sentencia recurrida, por tanto, infringe el carácter dispositivo del artículo 216.4 del TRLCSP y la sujeción de las partes a la regulación contractual.

Esta regulación contractual, en cuanto aplicable, de ninguna manera podría enervarse por la aplicación de la doctrina de los actos propios que tímidamente apunta la sentencia recurrida. Sin perjuicio de que SHC no toleró esta práctica administrativa, como indicó en el escrito de preparación, aun formalizado un supuesto acto propio (*quod non*) éste no puede invocarse para romper con el principio de vinculación positiva a la legalidad que sujeta toda la actuación administrativa y, como parte de ella, también la que despliega la Administración como contratante (en este caso, de servicios).

Por todo ello, la recurrente pretende que esta Sala fije la interpretación de la norma identificada en el auto de admisión en el siguiente sentido: el carácter dispositivo del artículo 216.4 del TRLCSP permite que el **contrato** suprima el plazo de verificación y aprobación de los bienes y servicios así como modificar el plazo de 30 días para esa actuación. Las excepciones pueden figurar en el **contrato** y en los pliegos o documentos que rigen la licitación. El régimen dispositivo del artículo 216.4 del TRLCSP se puede exceptuar estableciendo un régimen distinto en los documentos contractuales sin que sea necesaria una expresa separación de éste.

CUARTO.-Posición de la parte recurrida.

La representación del Gobierno de Cantabria sustenta su oposición al recurso en los siguientes argumentos:

- La sentencia recurrida no infringe el artículo 216.4 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, en la redacción dada al mismo por la disposición final Sexta Uno del Real Decreto-Ley 4/2013, de 22 de febrero.

Por su parte, el **contrato** de colaboración entre el sector público y sector privado (CPP) para la realización de una actuación global e integrada en el Hospital Universitario Marqués de Valdecilla (en adelante, HUMV), de 14 de enero de 2014, especifica en su cláusula segunda, sobre legislación aplicable al **contrato** que «se regirá por las disposiciones contenidas en el Documento Descriptivo Final, por el 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» y demás normas reglamentarias que la desarrollan y cita.

La remuneración del contratista se regula en la cláusula sexta:

[...]

La cláusula séptima regula el pago de la Cantidad Máxima Anual:

[...]



El «Documento Descriptivo Final resultante del dialogo competitivo correspondiente al **contrato** de colaboración entre el sector público y sector privado para la realización de una actuación global e integrada en el HUMV» regula en el apartado 9 las condiciones económicas y establece idénticas previsiones sobre la remuneración del contratista y la forma de pago de la Cantidad Máxima Anual.

- Según la tesis de la Administración, la lectura literal, lógica y sistemática de ambos documentos contractuales evidencia que el ajuste mensual de la CMA es anterior a su facturación y pago. Se insiste en que el tenor literal de la cláusula séptima del **contrato** ni su enlace sistemático con la sexta (9.3 DDF) permiten afirmar que el SCS debe pagar un importe de CMA mensual sin ajustar. Lo que debe abonar es una cantidad máxima anual (CMA), cantidad que es variable dentro del límite máximo presupuestariamente establecido y, cuyo importe mensual debe ajustarse con carácter previo a su factura y pago a la contratista, mediante la aplicación de los conceptos que en el citado 9.3 DDF y clausula sexta del **contrato** se determinan. La contratista debe facturar el importe ajustado mensual de la CMA y los intereses se devengan, transcurridos 30 días de la factura "ajustada" sin su pago.

La tesis de la contratista consiste en que la regulación contractual establece que el plazo de pago nace con la factura "sin ajustar" y se devengan intereses, transcurridos 30 días sin su pago.

Sin embargo, la admisión de esta interpretación en un **contrato** de colaboración público privada, como el que da origen al litigio, cuyo Documento Descriptivo Final o pliego del **contrato** fue el resultado de un diálogo competitivo entre las partes, supone partir de un error al desconocer la naturaleza propia de esta modalidad de contratación, que no es equiparable a la de un **contrato** típico de obras, suministro o servicios. De haber sido su objeto susceptible de ser licitado mediante dichas figuras contractuales así se hubiera realizado. La postura defendida por la contratista supone la eliminación a priori de toda colaboración por parte del SCS en el ajuste de la CMA mensual previsto en su clausulado, cuyo importe mensual factura el contratista. De acogerse su interpretación el precio quedaría unilateralmente fijado por la contratista.

Por ello, esta interpretación no se considera compatible con el **contrato** de colaboración entre el sector público y el sector privado para la realización de una actuación global e integrada en el HUMV que une a las partes, por cuanto obvia su naturaleza y la finalidad que persigue, a la luz de las cuales se debe realizar la interpretación de su clausulado.

La postura defendida por la Administración y recogida en la sentencia impugnada es que, conforme al **contrato**, el importe mensual que debe abonar la Administración se ajusta mediante una serie de conceptos, entre otros: los costes de las retribuciones y cargas sociales del personal; las TAS (tarifas de los servicios) que, a la fecha de adjudicación del **contrato**, se encuentren contratados con terceras empresas; los fallos de disponibilidad y de calidad en la prestación de los servicios; en función del número de camas ocupadas se suma el servicio de restauración; también en determinados supuestos se adiciona el coste del consumo de energía eléctrica, etc. De todos estos conceptos únicamente los fallos de disponibilidad y de calidad dan lugar a la aplicación automática de deducciones, (y no todos ellos, por no ser directamente objetivables).

La herramienta informática Aurora no realiza automáticamente todos los descuentos que corresponden por la prestación del servicio, sino únicamente los correspondiente a los fallos de disponibilidad y de calidad, razón por la que no cabe extraer de ello una supuesta excepción "expresa" al régimen del Texto Refundido.

Al contrario, los documentos contractuales, lejos de excluir el régimen del artículo 216.4, prevén la colaboración y conformidad de la Administración en la mayor parte de los ajustes. Los fallos de disponibilidad son los únicos que prevén la automaticidad por el sistema Aurora, pero no los demás, y la sentencia entiende que la regulación efectúa expresa remisión al artículo 222.4 de la Real Decreto Legislativo 3/2011 que, precisamente parte de estos dos periodos, y a la **Ley 3/2004** (véase en este sentido la cláusula séptima del **contrato**).

La sentencia recurrida estima que el precio mensual se fija en un procedimiento que incluye la intervención de las dos partes en dos fases. En la primera, la Administración realiza las adiciones y minoraciones previstas en el **contrato**, los ajustes, con la colaboración de la contratista en los términos estipulados, y, en la segunda, la contratista factura el importe determinado, ajustado. Los intereses se devengan transcurridos 30 días sin su pago.

La sentencia señala además que esta fue la forma habitual de proceder entre las partes desde la entrada en vigor del **contrato** y hasta septiembre de 2018, entendiendo que el cambio de postura de la contratista no solo resulta contrario a la doctrina de los actos propios (ya que durante tres años había asumido el procedimiento de facturación aplicado por la Administración), sino que es contrario a lo establecido en las cláusulas del **contrato** y a lo previsto en el artículo 216 de la **Ley de Contratos** del Sector Público, concluyendo que los treinta días naturales para proceder al pago sin incurrir en mora no tienen como *dies a quo* el día de la fecha de la factura sino el del acto de aceptación o reconocimiento de la obligación, que determina el fin del plazo establecido en



el apartado 3 del precepto transcrito y da inicio al plazo de pago por treinta días, transcurrido el cual se inicia la mora. "Por lo tanto, y teniendo en cuenta, que la propia reclamante afirma que la Administración no ha agotado en ningún momento el plazo de 30 días para realizar los ajustes del precio y la aceptación de la obligación, ni los 30 días para realizar el pago (son dos plazos consecutivos de 30 días), no ha incurrido en mora"(F.D. sexto de la sentencia recurrida)."

Por último, hay que destacar también que el Tribunal Supremo se ha pronunciado sobre el artículo 216.4 del TRLCSP en la Sentencia 605/2020, de 28 mayo 2020 (recurso 5223/2018), en la que se fija como doctrina jurisprudencial que el día inicial para el cómputo de los intereses de demora en los supuestos de prestaciones realizadas a solicitud de la Administración una vez finalizada la duración del **contrato** de servicios es el siguiente al transcurso de los treinta días a que se refiere el artículo 216.4 TRLCSP, a contar desde el siguiente a la convalidación del gasto. Por lo tanto, el Tribunal Supremo parece interpretar el citado precepto en el sentido de que en todo caso para proceder al pago de un servicio resulta preciso un trámite previo de comprobación, conformidad o convalidación por parte de la Administración, incluso en los supuestos en los que no existe un **contrato** administrativo en vigor propiamente dicho.

- La Sentencia del TJUE de 20 de octubre del 2022 declara en cuanto a la segunda cuestión prejudicial lo siguiente:

"52. A la luz de estas consideraciones, el artículo 4 de la Directiva 2011/7 debe interpretarse en el sentido de que la fijación, por un Estado miembro, de un plazo de pago de una duración máxima de 60 días naturales en las operaciones entre empresas y poderes públicos solo está permitida en las condiciones y dentro de los límites establecidos en dicho artículo, y recordados en los apartados 47 a 49 de la presente sentencia".

Conviene destacar el tenor del Considerando 48 que permite ampliar el plazo general de pago en los siguientes términos:

"En tercer lugar, del artículo 4, apartado 6, de la Directiva 2011/7, interpretado a la luz de su considerando 23, se desprende que, para que pueda ampliarse el plazo general de pago de 30 días, dicha ampliación deberá estipularse expresamente por **contrato** y estar objetivamente justificada por la naturaleza o las características particulares del **contrato**. Un plazo ampliado de este modo no podrá, en ningún caso, exceder de 60 días naturales."

Por último, concluye:

"53. Habida cuenta de lo anterior, procede responder a la segunda cuestión prejudicial que el artículo 4, apartados 3 a 6, de la Directiva 2011/7 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que establece, con carácter general, respecto de todas las operaciones comerciales entre empresas y poderes públicos, un plazo de pago de una duración máxima de 60 días naturales, incluso cuando ese plazo esté compuesto por un período inicial de 30 días para el procedimiento de aceptación o de comprobación de la conformidad con el **contrato** de los bienes entregados o de los servicios prestados y por un período adicional de 30 días para el pago del precio acordado".

En el presente caso, el razonamiento seguido por la sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria es perfectamente compatible y respetuoso con la sentencia del TJUE porque el artículo 216.4 TRLCSP, en su redacción aplicable al **contrato** de colaboración-público-privada aquí controvertido, no establecía una regulación con carácter general, como se infiere de la posibilidad de pacto en contrario contemplada en el mismo precepto.

La Sala de instancia no tiene duda sobre el carácter disponible del artículo 216.4 TRLCSP, tras la reforma operada por el Real Decreto-**ley** 4/2013, en el sentido de que es admisible jurídicamente que el **contrato** pueda establecer una regulación expresa en contrario a lo dispuesto en el mismo. Cuestión distinta es la interpretación que deba darse al artículo 198.4 de la **Ley** 9/2017, de 8 de noviembre, de **Contratos** del Sector Público LCSP (artículo 216.4 TRLCSP) en su redacción vigente, que debería realizarse de conformidad con la doctrina contenida en la sentencia del TJUE de 22 de octubre de 2022.

No obstante, se debe destacar por su relevancia interpretativa para la resolución del litigio que dicha sentencia admite excepciones a la regla general como la recogida en el transcrito Considerando 48: "(...) para que pueda ampliarse el plazo general de pago de 30 días, dicha ampliación deberá estipularse expresamente por **contrato** y estar objetivamente justificada por la naturaleza o las características particulares del **contrato**. Un plazo ampliado de este modo no podrá, en ningún caso, exceder de 60 días naturales."

- Por lo anterior, la sentencia de la Sala es perfectamente respetuosa con la interpretación del TJUE, que considera admisible la ampliación del plazo general de pago de 30 días en determinadas condiciones que se refieren a los sujetos, objeto y plazo. Estas condiciones se cumplen en el presente **contrato**: se trata de



"entidades públicas que presten servicios de asistencia sanitaria" (Art. 4.4.b) Directiva) está objetivamente justificado por la naturaleza o las características particulares del **contrato**, vinculadas a las peculiaridades y finalidad del **contrato** de colaboración entre el sector público y el sector privado para la realización de una actuación global e integrada en el Hospital Universitario Marqués de Valdecilla, (que por decisión legal es una figura excepcional, no es un **contrato** típico de servicios); se ha estipulado expresamente en el **contrato** y, en ningún caso, excede de 60 días naturales.

Termina el escrito del Gobierno de Cantabria solicitando que se dicte sentencia por la que se proceda a la desestimación del recurso de casación y se confirme en su totalidad la sentencia de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria.

QUINTO.-Criterio de esta Sala.

Sobre la interpretación de lo dispuesto en el artículo 216.4 del Texto refundido de la **Ley de Contratos** del Sector Público aprobado por Real Decreto-legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, esta Sala se ha pronunciado en ocasiones anteriores, siendo muestra de ello nuestras sentencias nº 910/2023, de 4 de julio (casación 5688/2020), nº 1880/2024, de 26 de noviembre (casación 6115/2021), nº 78/2025, de 27 de enero de 2025 (casación 1289/2023), y nº 85/2025, de 28 de enero (casación 531/2023), entre otras. En estas dos últimas se abordaba específicamente la cuestión consistente en determinar, a la luz de lo dispuesto en el precepto citado y demás normas concordantes, el día inicial para el cómputo de los intereses de demora en los supuestos en que la prestación de servicios continúe, a solicitud de la Administración, una vez finalizada la duración del **contrato** de servicios.

Como punto de partida, procede recordar aquí las consideraciones que expusimos en la primera de las sentencias que hemos mencionado - sentencia nº 910/2023, de 4 de julio (casación 5688/2020)- de cuya fundamentación extraemos los siguientes fragmentos:

<< (...) TERCERO.- [...] Tiene razón el recurrente cuando afirma que de los artículos 216.4 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 16 de junio y del art. 166.9 del Real Decreto 1098/2001 se establecen unos plazos para la emisión de las certificaciones finales por parte de la Administración y para el pago, que se computan desde el momento de recepción de las obras. Pero se olvida de que el art. 261.4 del Real Decreto Legislativo 3/2011, fue modificado por el Real Decreto **Ley** 4/2013, de 22 de febrero de medidas de apoyo al emprendedor y de estímulo del crecimiento y de la creación de empleo.

La Disposición Final Sexta del Real Decreto **Ley** 4/2013 modificó diferentes preceptos de la **Ley de Contratos** del Sector Público y, entre ellos, el art. 216 con la finalidad, según explica su exposición de motivos, de precisar «el momento de devengo de los intereses de demora previstos en la Directiva por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, en función de los diversos supuestos de recepción y tratamiento de las facturas, de forma consistente con la regulación de la Directiva 2011/7/UE, de 16 de febrero de 2011. En la nueva Disposición adicional trigésima tercera se articula un nuevo itinerario de presentación de facturas ante el órgano administrativo con competencias en materia de contabilidad pública, a efectos de asegurar que la Administración tiene un conocimiento exacto de todas las deudas que tiene contraídas por la ejecución de los **contratos**».

De modo que el art. 216, tras la citada reforma legal, dispone: «La Administración tendrá la obligación de abonar el precio dentro de los treinta días siguientes a la fecha de aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el **contrato** de los bienes entregados o servicios prestados, sin perjuicio de lo establecido en el art. 222.4, y si se demorase, deberá abonar al contratista, a partir del cumplimiento de dicho plazo de treinta días los intereses de demora y la indemnización por los costes de cobro en los términos previstos en la **Ley** 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales»pero a continuación añade «Para que haya lugar al inicio del cómputo de plazo para el devengo de intereses, el contratista deberá de haber cumplido la obligación de presentar la factura ante el registro administrativo correspondiente, en tiempo y forma, en el plazo de treinta días desde la fecha de entrega efectiva de las mercancías o la prestación del servicio».

En definitiva, la **ley de contratos** del sector público fue modificada en el 2013 introduciendo una disposición especial respecto al inicio del cómputo de los intereses de demora, vinculando su cómputo a la previa presentación por el contratista de las facturas correspondientes "en tiempo y forma". De modo que solo cuando el contratista cumpliera su obligación de presentar las facturas de forma correcta comienza el cómputo del devengo de los intereses. Es más, el precepto añadía más adelante «En todo caso, si el contratista incumpliera el plazo de treinta días para presentar la factura ante el registro administrativo, el devengo de intereses no se iniciará hasta transcurridos treinta días desde la fecha de presentación de la factura en el registro correspondiente, sin que la Administración haya aprobado la conformidad, si procede, y efectuado el correspondiente abono», lo que



evidencia que la presentación de las facturas para su aprobación por la Administración se constituye como el elemento determinante para el inicio del devengo de los intereses.

[...]

Es cierto que en el supuesto que nos ocupa existieron diferentes certificaciones finales de obra, pero las facturas presentadas por el contratista contenían irregularidades de distinta índole que fueron advertidas por los informes de la intervención, los cuales no pueden considerarse meras "vicisitudes de orden interno" solo imputables a la Administración, sino, por el contrario, la forma legalmente prevista para fiscalizar que las facturas presentadas están correctamente emitidas y se corresponden con las obras certificadas, por lo que hasta el momento en que la factura se presentó en la "forma" adecuada no comienza el computo de los intereses de demora. Y este momento ha de situarse, según lo ya expuesto, el 25 de octubre de 2018, fecha en la que la empresa contratista presentó la factura en forma que se correspondía con las obras realizadas y correctamente calculadas.

Es cierto que el contratista había presentado antes otras facturas, pero fueron rechazadas por diferentes razones: alguna fue anulada por incorrecta por la propia empresa contratista y otras o tenían errores sustanciales la fecha de emisión o errores en la cantidad facturada.

No se aprecia contradicción alguna con lo previsto en el art. 235.1 del Real Decreto Legislativo estatal 3/2011, de 16 de junio, en el que se dispone «Dentro del plazo de tres meses contados a partir de la recepción, el órgano de contratación deberá aprobar la certificación final de las obras ejecutadas, que será abonada al contratista a cuenta de la liquidación del **contrato** en el plazo previsto en el artículo 216.4 de esta **Ley**», dado que este mismo precepto se remite a lo estipulado específicamente en el art. 216. 4 de esta misma norma, por lo que respecta al pago y a los intereses.

Tampoco las previsiones contenidas en los arts. 4, 5 y 6 de la **Ley** 3/2004 avalan la pretensión del recurrente ya que la reforma operada por la Real Decreto **Ley** 4/2013, de 22 de febrero es una **ley** posterior y especial que modificó específicamente el Texto refundido de la **Ley** de **Contratos** del Sector Público, y está destinada específicamente a regular el computo de los intereses de demora. Y, a mayor abundamiento, dichos preceptos también establecen que han de presentarse las facturas bien antes de la entrega o bien en los quince días siguientes a la misma. Siendo obvio que dichas facturas tienen que ser aprobadas y ser conformes con la medición y con las obras realmente realizadas antes de emitirse la certificación final y, por supuesto antes de que empiece a computarse el plazo de pago y devengo de intereses. Siendo obvio que la Administración no está obligada a abonar ni incurre en mora respecto de una factura incorrectamente emitida o que no refleje las obras realmente realizadas.

[...].

CUARTO. En respuesta a la cuestión de interés casacional planteada ha de afirmarse que, tras la modificación operada por el Real Decreto **Ley** 4/2013 en el art. 216 del Real Decreto Legislativo 3/2011, de 16 de junio, el inicio del cómputo de los intereses de demora no se vincula a la recepción de la obra y emisión de la certificación final, sino que aparece vinculado a la presentación por el contratista de las facturas "en tiempo y forma" por los servicios prestados o la obra realizada. De modo que solo cuando el contratista cumpliera su obligación de **presentar las facturas de forma correcta comienza el computo** del devengo de los intereses. La Administración, a través de los servicios correspondientes, podrá fiscalizar y en su caso deberá aprobar que la factura esté correctamente emitida y se corresponda con los servicios prestados o la obra realizada [...]>>.

En el caso que ahora nos ocupa se trata de un **contrato** de colaboración entre el sector público y el sector privado (regulado en el artículo 11 del citado Texto Refundido de la **Ley** de **Contratos** del Sector Público aprobado por Real Decreto-legislativo 3/2011) para la realización de una actuación global e integrada en el Hospital Universitario Marqués de Valdecilla; y, como en los casos examinados en nuestras sentencias antes citadas, la controversia planteada versa sobre el momento en que la Administración debe realizar el pago, el devengo de intereses de demora y, en relación con esto último, el día inicial de cómputo de los intereses. Pero en este ocasión tales cuestiones se suscitan desde una perspectiva específica que es, precisamente, en la que el auto de admisión residencia el interés casacional, y que, como hemos visto, consiste en determinar si el citado artículo 216.4 del Texto Refundido de la **Ley** de **Contratos** del Sector Público de 2011 (redacción dada por Real Decreto **Ley** 4/2013) permite que el **contrato** suprima la potestad administrativa de aprobación de las certificaciones de obra o los documentos que acrediten la conformidad de los bienes entregados o servicios prestados con lo dispuesto en el **contrato**, o si, por el contrario, el precepto únicamente permite que el **contrato** modifique el plazo de 30 días señalado en la norma.

La sentencia recurrida no da una respuesta clara y directa a esta cuestión que señala el auto de admisión del recurso. Y, además, debe destacarse que, al citar lo que dispone el citado artículo 216 y, en particular, el



artículo 216.4 del texto refundido de la **Ley de Contratos** del Sector Público de 2011, al que tantas referencias llevamos hechas, la sentencia no transcribe la versión del precepto que resulta aplicable al caso *ratione temporis* (redacción dada por Real Decreto-**ley** 4/2013), que es precisamente la que contiene el inciso que invoca la recurrente como sustento de su argumentación. Aun así, este *lapsus* de la sentencia recurrida no resulta determinante pues, dejando ahora a un lado ese inciso, sucede que, tanto antes como después de la modificación del artículo 216.4 introducida por el Real Decreto-**ley** 4/2013, la relevancia de lo acordado en el **contrato** queda ya establecida, a modo de preámbulo, en el apartado 1 del propio artículo 216 (<<1. El contratista tendrá derecho al abono de la prestación realizada *en los términos establecidos en esta Ley y en el contrato*, con arreglo al precio convenido>>).

Hecha la anterior precisión, interesa sobre todo destacar, de un lado, que la Sala de instancia ha tomado en consideración y examinado tanto las cláusulas del **contrato** -de las que transcribe los artículos 6 y 7- como el documento descriptivo final -cuyo artículo 9 también se transcribe en la sentencia; y, de otra parte, que la sentencia recurrida señala expresamente que la pretensión de la recurrente << (...) es contraria a lo establecido en las cláusulas del **contrato** antes reproducidas y a lo previsto en el artículo 216 de la **Ley de Contratos** del Sector Público...>> (F.J. 6 de la sentencia).

Como hemos visto en el antecedente cuarto, la propia parte recurrida -Gobierno de Cantabria- admite que la Sala de instancia no tiene duda sobre el carácter disponible del artículo 216.4 TRLCSP, tras la reforma operada por el Real Decreto-**ley** 4/2013, en el sentido de que es admisible jurídicamente que el **contrato** pueda establecer una regulación expresa distinta a la prevista en el precepto. Ahora bien, acabamos de señalar que la sentencia recurrida, después de examinar las cláusulas del **contrato** y el documento descriptivo final, llega a la conclusión de que lo estipulado por las partes no se aparta del régimen establecido en el citado artículo 216.4.

Y no procede revisar en casación esa conclusión de la Sala del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria, pues, como la jurisprudencia de esta Sala del Tribunal Supremo tiene declarado de forma reiterada, la interpretación de los **contratos** y negocios jurídicos celebrados entre las partes es tarea que corresponde a los tribunales de instancia, sin que este Tribunal de casación deba intervenir salvo que, al desarrollarla, aquéllos incurran en arbitrariedad ofreciendo un resultado ilógico, contradictorio o contrario a algún precepto legal; lo que no sucede en el caso que nos ocupa. Puede verse en este sentido la sentencia de esta Sala del Tribunal Supremo 772/2021, de 1 de junio de 2021 (casación 7243/2019), en la que se citan numerosos pronunciamientos anteriores, como son, entre otras, las sentencias de 1 de julio de 2019 (casación 1164/2016), 8 de noviembre de 2017 (casación 3837/2015) y 18 de noviembre de 2003 (casación 2627/1998).

SEXTO.-Sobre la cuestión de interés casacional planteada en el auto de admisión del recurso.

Las consideraciones expuestas en el apartado anterior llevan a concluir que no cabe fijar doctrina sobre la concreta cuestión que plantea el auto de admisión y que habremos de declarar no haber lugar al recurso de casación.

En el auto de admisión del recurso se nos pide que determinemos si el artículo 216.4 del Texto Refundido de la **Ley de Contratos** del Sector Público de 2011 (redacción dada por Real Decreto **Ley** 4/2013) permite que el **contrato** suprima la potestad administrativa de aprobación de las certificaciones de obra o los documentos que acrediten la conformidad de los bienes entregados o servicios prestados dentro con lo dispuesto en el **contrato**, o si, por el contrario, el precepto únicamente permite que el **contrato** modifique el plazo de 30 días señalado en la norma. Pero, como hemos visto, la sentencia recurrida no cuestiona el carácter disponible del artículo 216.4 TRLCSP, tras la reforma operada por el Real Decreto-**ley** 4/2013, en el sentido de que es admisible jurídicamente que el **contrato** pueda establecer una regulación expresa distinta a la prevista en el precepto; y, en realidad, sobre esta cuestión no se ha entablado controversia en casación. Lo que sucede, también lo hemos señalado, es que la sentencia recurrida, después de examinar las cláusulas del **contrato** y el documento descriptivo final, llega a la conclusión de que lo estipulado en el **contrato** no se aparta del régimen establecido en el citado artículo 216.4.

Por tanto, la cuestión que plantea el auto de admisión del recurso no guarda correspondencia con el debate planteado en el proceso y resuelto en la sentencia. Y, siendo ello así, procede recordar aquí lo declarado por esta Sala (Sección 4ª) en sentencia 772/2021, de 1 de junio de 2021 (casación 7243/2019), en la que se citan sentencias anteriores de la misma Sección 4ª de 26 de febrero de 2020 (casación 1903/2018), 16 de octubre de 2020 (casación 6470/2018) y 1 de febrero de 2021 (casación 3167/2019), en el sentido siguiente: «[...] lo que en modo alguno cabe es que el recurso de casación se desvincule del caso concreto objeto de enjuiciamiento, pues aún la función principal nomofiláctica asignada no debe hacerse en abstracto, de manera ajena a la controversia surgida entre las partes y resuelta en la sentencia impugnada, en tanto que, como se ha dicho en pronunciamientos anteriores, de otra manera se convertiría el Tribunal Supremo en órgano consultivo, y se subvertiría la naturaleza de las sentencias trocándolas en meros dictámenes. Por ello las interpretaciones



de las normas jurídicas y la doctrina que emane debe tener como obligado punto de referencia el caso concreto que se enjuicia, lo que descubre un elemento de utilidad, pues el pronunciamiento que se dicte sirve en cuanto da satisfacción a los intereses actuados que han desembocado en el recurso de casación, de suerte que no procede fijar doctrina jurisprudencial en abstracto, desconectada del caso concreto, por lo que no ha lugar a entrar sobre las cuestiones que pudieran presentar interés casacional, si a la conclusión a la que se llegue resulta ajena e irrelevante para resolver el caso concreto [...]».

SÉPTIMO.-Resolución del recurso y costas procesales.

Atendiendo a lo razonado en los apartados precedentes, procede que declaremos no haber lugar al recurso de casación interpuesto en representación de la entidad Smart Hospital Cantabria, S.A. contra la sentencia nº 151/2021, de 27 de mayo de 2021 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria (recurso de apelación nº 31/2021) que estima el recurso de apelación promovido por el Gobierno de Cantabria contra la sentencia nº 176/2020, de 25 de noviembre de 2020, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Santander (procedimiento ordinario 151/2020).

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 93.4, 139.1 y 139.4 de la **Ley** reguladora de esta Jurisdicción, entendemos que no procede la imposición de las costas derivadas del recurso de casación a ninguna de las partes.

FALLO

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

1.- No ha lugar al recurso de casación nº 7628/2021 interpuesto en representación de la entidad SMART HOSPITAL CANTABRIA, S.A. contra la sentencia nº 151/2021, de 27 de mayo de 2021 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria (recurso de apelación nº 31/2021) que estima el recurso de apelación promovido por el Gobierno de Cantabria contra la sentencia nº 176/2020, de 25 de noviembre de 2020, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Santander (procedimiento ordinario 151/2020).

2.- No se imponen las costas derivadas del recurso de casación a ninguna de las partes.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.