

La licitud del pacto de reducción de los plazos legales establecidos para el pago del precio en los contratos del sector público ²

Fernando Luque Regueiro

Letrado-Jefe de la Subdirección General de Asistencia Jurídica Convencional, Asuntos Constitucionales y Estudios de la Abogacía General de la Comunidad de Madrid

Cómo citar: Luque Regueiro, Fernando (2026). La licitud del pacto de reducción de los plazos legales establecidos para el pago del precio en los contratos del sector público. Revista Jurídica de la Comunidad de Madrid, n.º 2/2026, 156-165

Resumen

La presente recensión aborda una novedosa línea jurisprudencial partidaria de la posibilidad de acordar en la contratación pública pactos que modulen el procedimiento legalmente establecido para el pago del precio bajo ciertos límites.

Abstract

The review addresses a novel line of jurisprudence that supports the possibility of agreeing in public procurement agreements that modulate the legally established procedure for payment of the price under certain limits.

² Recibido el 23 de febrero de 2026. Aceptado el 17 de marzo de 2026.

Palabras clave

Procedimiento del pago del precio, certificaciones de obra y conformidad de los suministros o servicios prestados, principio de libertad de pactos, reducción del plazo máximo de pago.

Key words

Procedure for payment of the price, certifications of work and conformity of supplies or services provided, principle of freedom of contract, reduction of the maximum payment period.

El artículo 198.4 de la Ley de Contratos del Sector Público³ (LCSP) regula los tiempos en los que la Administración debe cumplir su obligación de pago del precio al contratista, y establece un hito previo ineludible consistente en la aprobación de las certificaciones de obra o de los documentos que acrediten la conformidad de los bienes entregados o servicios prestados con lo dispuesto en el contrato.

De esta manera se disponen dos plazos sucesivos, un primer término de hasta treinta días para la aprobación de la certificación de la obra o de la conformidad del suministro o servicio prestado, que se computa desde el siguiente al de la entrega efectiva de los bienes o a la finalización de la prestación del servicio, y un segundo plazo máximo de otros treinta días contados a partir del siguiente en que se acuerda dicha aprobación, dentro del cual debe procederse a la realización efectiva del pago.

Si la Administración se retrasare, deberá abonar al contratista los intereses de demora y la indemnización de los costes de cobro, de conformidad con las previsiones de la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales⁴.

³ Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

⁴ El propio artículo 198.1 de la LCSP aclara que el inicio del cómputo de plazo para el devengo de intereses se supedita a que el contratista haya 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

Reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo se ha planteado si es posible la modificación del mencionado procedimiento de pago del precio mediante pacto *inter partes*, de suerte que se ha fijado una novedosa doctrina casacional en cuya virtud se admite esta posibilidad bajo ciertos condicionantes.

Ciertamente, las recientes Sentencias del Tribunal Supremo 1710/2025 y 1711/2025, ambas de 22 de diciembre (RRCC 2833/2023 y 909/2022, respectivamente), han resuelto sendos recursos en los que la cuestión casacional venía determinada precisamente por el asunto indicado, confirmando así el criterio previamente sostenido en la Sentencia 1132/2025, de 19 de septiembre (RC 4575/2022), de la misma Sala.

Prima facie, es preciso significar que el sistema de pago contenido en el artículo 198.4 de la LCSP parece contrario a la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE). Efectivamente, conviene remedar su sentencia de 20 de octubre de 2022 (asunto C-585/2020), consecuencia de una cuestión prejudicial planteada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Valladolid⁵, que fue explícita al afirmar la contrariedad con el derecho de la Unión Europea de un norma nacional que establezca, con carácter general, un plazo de pago del precio con una duración máxima de sesenta días, incluso cuando ese plazo esté compuesto por un periodo inicial de treinta 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 periodo adicional de treinta días para el pago del precio acordado -punto 2º del fallo-. Esta conclusión se obtiene de la interpretación del artículo 4, apartados 3 a 6 de la Directiva 2011/7/UE, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales.

forma, en el plazo de treinta días desde la fecha de entrega efectiva de las mercancías o la prestación del servicio. Y también dispone que, si se produjera dicho incumplimiento por parte del contratista, 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.

⁵ El TJUE resuelve la cuestión prejudicial planteada sobre la interpretación de los artículos 2, 4.1, 6 y 7.2 y 3 de la Directiva 2011/7/UE, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales, presentada en el marco de un litigio entre una sociedad española del sector del cobro de créditos y la Gerencia Regional de Salud de la Junta de Castilla y León, relativo al derecho de dicha sociedad a cobrar frente a esta entidad varios créditos correspondientes a las cantidades adeudadas como contraprestación por los bienes entregados y los servicios prestados por veintiuna empresas a una serie de centros médicos dependientes de la referida Gerencia Regional.

En consecuencia, el sistema diseñado por el precitado artículo 198.4 de la LCSP, denominado doctrinalmente regla 30 más 30⁶, en cuanto establece precisamente con carácter general un plazo total máximo de pago de sesenta días, sería contrario a la interpretación realizada por el TJUE de la mencionada directiva.

Con independencia del extremo reseñado -del que debiera prevalecerse el legislador para afrontar la correspondiente reforma-, nos centramos en la posibilidad de que dichos plazos puedan ser estrechados mediante pacto entre las partes y siempre que éste haya sido debidamente formalizado en el contrato o en los pliegos.

Como se ha dicho, nuestro Tribunal Supremo se ha mostrado propicio a esa probabilidad, si bien mediante la interpretación del ya derogado artículo 216.4 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público⁷ (RDL 3/2011), que tenía una redacción parecida pero no idéntica a la del vigente artículo 198.4 de la LCSP.

La Sentencia 1710/2025 parte del reconocimiento legal del principio de libertad de pactos consagrado en el artículo 25 del RDL 3/2011, según el cual “*en los contratos del sector público podrán incluirse cualesquiera pactos, cláusulas y condiciones, siempre que no sean contrarios al interés público, al ordenamiento jurídico y a los principios de buena administración*”. Matiza, no obstante, que este principio sólo permite a las partes alcanzar acuerdos que sorteen la aplicación de normas que tengan carácter dispositivo y siempre que no tengan afección en la naturaleza esencial del contrato administrativo ni contraríen los principios de orden público propios de la contratación pública, que son irrenunciables para la Administración contratante.

Se considera también que la literalidad del artículo 216 admite explícitamente que el régimen de pago al contratista pueda ser modificado por acuerdo de las partes, ya que su apartado 1 señala que el contratista tendrá derecho al abono de la prestación realizada en los términos establecidos en la ley “*y en el contrato*”, y su apartado 4 precisa que la Administración tiene un plazo de treinta días para realizar la aprobación de las

⁶ Gallardo Pernas (2024:1266).

⁷ Aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

certificaciones de obras o los documentos que acrediten la conformidad con lo dispuesto en el contrato, *“salvo acuerdo expreso en contrario establecido en el contrato y en alguno de los documentos que rijan la licitación”*, inciso éste que desaparece en la redacción del artículo 198.4 de la vigente LCSP.

De lo anterior colige el Tribunal Supremo que es dable el establecimiento de cláusulas que contengan condiciones de pago distintas a las señaladas en el artículo 216 del RDL 2011, considerándolas de aplicación preferente, aunque siempre bajo ciertos límites, que pasamos a exponer.

En primer lugar, se requiere que dichos pactos no sean abusivos ni más gravosos para el contratista, lo que significa que no cabría acordar una ampliación de los plazos reseñados en aquel precepto.

En segundo término, que tales pactos no sean contrarios a los principios que rigen la contratación pública. Éstos son el *“interés general, el principio de eficiencia y economía del gasto público y el principio de buena gestión presupuestaria”*.

En tercer lugar, que se respeten los límites derivados de las normas europeas. Esta referencia cobra sentido en el contexto de las consideraciones vertidas por la precedente Sentencia 1132/2025 -retomadas por la Sentencia 1710/2025- sobre la posible incidencia de la ya citada Directiva 2011/7 y de la meritada Sentencia de 20 de octubre de 2022 del TJUE, remedando las obligaciones que compelen a los Estados miembros derivadas del contenido de aquella Directiva.

Así se recuerda que el devengo de los intereses de demora se produce sin necesidad de aviso de vencimiento, sin intimación, siempre que el acreedor haya cumplido sus obligaciones contractuales y legales, y lógicamente si no ha recibido la cantidad adeudada a tiempo, a menos que el retraso no sea imputable al deudor (artículo 4.1 de la Directiva).

En segundo término, se deriva también la obligación de los Estados miembros para velar por el cumplimiento del plazo de pago, de suerte que no supere ninguno de los que se

señalan y que la fecha de recepción de la factura no sea objeto de acuerdo contractual entre el deudor y el acreedor (artículo 4.3).

En tercer lugar, la Directiva distingue distintos supuestos:

- i) Con carácter general, el plazo será de treinta días naturales, desde la fecha en la que el deudor haya recibido la factura o una solicitud de pago equivalente.
- ii) Si la fecha de recibo de la factura o de la solicitud de pago equivalente resulta dudosa, el plazo comienza treinta días naturales después de la fecha de recepción de los bienes o de la prestación de los servicios.
- iii) Si el deudor recibe la factura o la solicitud de pago equivalente antes que los bienes o servicios, el plazo será de treinta días naturales después de la fecha de recepción de los bienes o de la prestación de los servicios.
- iv) Si legalmente o en el contrato se establece un procedimiento de aceptación o de comprobación en virtud del cual deba verificarse la conformidad de los bienes o los servicios con lo dispuesto en el contrato y si el deudor recibe la factura o la solicitud de pago equivalente a más tardar en la fecha en que tiene lugar dicha aceptación o verificación, el plazo será de treinta días naturales después de dicha fecha (artículo 4.3).

Sentados estos plazos máximos, se admiten las siguientes excepciones:

- De un lado, se impone a los Estados miembros la obligación de cuidar porque la duración máxima del procedimiento de aceptación o verificación no exceda de 30 días naturales a partir de la fecha de recepción de los bienes o servicios, salvo acuerdo expreso en contrario recogido en el contrato y en alguno de los documentos de licitación y siempre que no sea manifiestamente abusivo para el acreedor (artículo 4.5).
- De otro, no cabe que se fijen plazos de pago más largos que los indicados, salvo acuerdo expreso en contrario recogido en el contrato y siempre que ello esté

objetivamente justificado por la naturaleza o las características particulares del contrato y que, en ningún caso, excedan de sesenta días naturales (artículo 4.6).

Sobre tales mimbres se fija la doctrina casacional que podemos desglosar del siguiente modo:

- i) El artículo 216.4 del RDL 2011 permite a las partes de un contrato administrativo fijar en las cláusulas contractuales un régimen de pago al contratista diferente al previsto en el citado precepto, siempre que no sea abusivo para el contratista ni tampoco contrario al interés público, al ordenamiento jurídico y a los principios de buena administración, de transparencia y de eficiencia, entendidos como principios esenciales de la contratación en el ámbito del sector público que actúan como límites en el ejercicio de la autonomía de la voluntad de las partes.
- ii) Los límites generales señalados se concretan en un doble sentido de distinto signo. De un lado, la libertad de pactos no permite a las partes acordar cláusulas que supongan privar a la Administración de la potestad para realizar los ajustes y las comprobaciones necesarias en relación con los servicios prestados por el contratista antes de proceder a su pago, ya que esa prerrogativa supone una manifestación del principio de eficiencia en cuanto al uso óptimo de los recursos públicos, en la medida en que pretende apreciar que los servicios prestados se adecuan efectivamente a la ejecución del contrato formalizado.
- iii) De otro lado, esa potestad de comprobación por parte de la Administración puede modificarse, sin embargo, en cuanto al plazo máximo de treinta días, de modo que puede pactarse una reducción del mismo, por acuerdo de las partes.

En consecuencia, la libertad de pactos en la contratación pública admite que se acuerden plazos menores en los dos hitos destacados del procedimiento del pago del precio, tanto el establecido para aprobar las certificaciones de obra o la conformidad del suministro o servicio, como el previsto para el pago efectivo una producido lo anterior. Lo primero se señala expresamente en la doctrina casacional reseñada, y lo segundo cabe colegirlo porque,

a nuestro juicio, no contraría los principios de la contratación pública y se halla en consonancia con el espíritu y objetivos imbricados en la Directiva 2011/7.

Efectivamente, como nos recuerda la precitada Sentencia de 20 de octubre de 2022 del TJUE, la lectura combinada de los considerandos 3, 9 y 23 de dicha Directiva conduce al establecimiento de dos premisas. De un lado, los poderes públicos disponen de fuentes de ingresos más seguras, previsibles y continuas que las empresas, y pueden obtener financiación en unas condiciones más favorables que éstas. Dependen menos que las empresas del establecimiento de relaciones comerciales estables para alcanzar sus objetivos. De otro, los amplios plazos de pago establecidos en beneficio de los poderes públicos, al igual que la morosidad, generan gastos injustificados para las empresas, que agravan sus problemas de liquidez y complican su gestión financiera, e influyen negativamente en su competitividad y rentabilidad, viéndose obligadas a solicitar financiación externa por mor de la morosidad indicada.

En ese contexto, parece razonable admitir que la reducción del plazo máximo legal para la efectividad del pago, una vez comprobada la conformidad de la ejecución del contrato, no ha de perjudicar ni al interés público ni a la buena administración ni a la eficiencia de la Administración, al tiempo que beneficia la liquidez y gestión financiera de los operadores económicos, en sintonía con las pretensiones de la Directiva 2011/7.

Por último, y atendiendo a estas mismas razones, la doctrina casacional glosada nos parece extensible al vigente régimen establecido en el artículo 198.4 de la LCSP, y ello a pesar de que, como se ha dicho, en su redacción se haya suprimido precisamente la mención que establecía el artículo 216.4 del RDL 2011 sobre la posibilidad de establecer el pacto de reducción del plazo de comprobación de la conformidad de las prestaciones, y en la medida de que se trataba de una mera redundancia del principio general de libertad de pactos que

también consagra ahora la LCSP en su artículo 34.1 de la LCSP, por lo que aquella referencia expresa al pacto podía considerarse ociosa⁸.

Bibliografía

- Gallardo Pernas, Elena (2024). *Artículo 198. Pago del precio*, en *Comentarios a la Ley de Contratos del Sector Público*. Recuerda Girela, Miguel Ángel (Dir.). Civitas Thomson Reuters, págs.1256-1272.
- Divassón Medivil, Jesús (2018). *Artículo 198. Pago del precio*, en *Comentarios a la nueva Ley de Contratos del sector Público*. Recuerda Girela, Miguel Ángel (Dir.). Civitas Thomson Reuters, págs. 1186-1188.

⁸ En este sentido Divassón Mendivil (2018:1189) quita trascendencia a dicha supresión al entender que el principio de libertad de pactos consagrado en los vigentes artículos 34.1 y 35.2 de la LCSP hace redundante esa excepción.

Podemos añadir que el Dictamen 1116/2015, de 10 de marzo de 2016, del Consejo de Estado, emitido con ocasión del anteproyecto de Ley de Contratos del Sector Público no realizó reparo alguno ni comentario respecto de este cambio de redacción, por lo que puede presumirse que tampoco concedió a dicho cambio de redacción consecuencia alguna.