

INFORME DE LA INTERVENCIÓN GENERAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID DE 5 DE DICIEMBRE DE 2000. CONTRATO DE SUMINISTRO. POSIBILIDAD DE ABONAR EL 100 % DEL PRECIO EN CONCEPTO DE OPERACIONES PREPARATORIAS

Se recibe en esta Intervención General procedente de la Intervención Delegada en la Consejería de “.....” consulta sobre si en base a la aplicación del artículo 99.3 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en el contrato de suministro se puede abonar el 100 % del precio en concepto de operaciones preparatorias de la ejecución del contrato, previa constitución por el contratista de una garantía del mismo importe.

Se adjunta a la consulta el contrato, así como la cláusula 16ª del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares en el que se precisa en su último párrafo que “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, de conformidad con el artículo 100.3 de la Ley 13/95, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas, debiéndose asegurar estos pagos mediante la presentación de la garantía”.

Examinada la misma se efectúan las siguientes:

CONSIDERACIONES

1. Según el artículo 99.3 de la LCAP “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”.
2. El artículo citado a diferencia de lo establecido en la cláusula 16 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, recoge el derecho a percibir abonos a cuenta de las operaciones preparatorias (acopios de materiales, así como por instalaciones y equipos necesarios para la ejecución del contrato), que estén comprendidas en el objeto del contrato, pero **en las condiciones señaladas en los respectivos Pliegos.**

La remisión del Pliego al derecho a percibir abonos a cuenta “de conformidad con el artículo 100.3 de la Ley 13/1995 (artículo 99.3 del Texto Refundido)” conlleva que la interpretación del Pliego conforme a la Ley lleve a concluir que para poder percibir abonos a cuenta por operaciones preparatorias deben fijarse en el Pliego las condiciones en que pueden llevarse a cabo.

3. El primer requisito establecido tanto en la norma como en la redacción del Pliego es que se determinen las operaciones preparatorias, comprendidas en el objeto del contrato, bien

acopios, bien instalaciones y equipos. Estas operaciones preparatorias pueden separarse en supuestos de suministro con instalación, en el que por separación de costes, puede valorarse el acopio del resto de costes, o en los supuestos del artículo 237.3 del Reglamento General de Contratación. Para evitar cualquier confusión y por prescripción normativa debe indicarse en el Pliego qué operaciones preparatorias podrán dar lugar a abonos a cuenta en tal concepto.

4. Pero, no sólo es preciso determinar qué operaciones preparatorias podrán dar derecho a abonos a cuenta, sino asimismo hacer constar las condiciones para que tengan lugar los mismos.

La Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad de Madrid en su Informe 23/1997, de 16 de diciembre, sobre tramitación de certificaciones que incluyan acopio de materiales referido al contrato de obras, tras examen de los artículos 100.3 y 145.2 de la LCAP, enumeraba los requisitos exigibles para que procedan los abonos a cuenta por acopio de materiales, determinando respecto a la cuestión planteada:

“En el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige el contrato se deberá haber previsto la posibilidad de efectuar los abonos a cuenta, así como las condiciones en que pueden llevarse a cabo con respecto a los límites reglamentarios (estos límites no son otros, en tanto no se desarrolle en su totalidad la LCAP, que los de la cláusula 54 del PCAGCO).

La omisión de tal previsión expresa en el Pliego del contrato haría improcedentes los abonos a cuenta por acopio de materiales, salvo que aquél hubiese declarado de aplicación las disposiciones del PCAGCO, en cuyo caso se estará a las condiciones y requisitos que sobre dichos abonos a cuenta determina su cláusula 54”.

5. La misma conclusión se deduce del Informe 19/1998, de 30 de junio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa del Estado al afirmar sobre la procedencia de abonos a cuenta por operaciones preparatorias ***“el legislador ha querido limitar este derecho a la circunstancia de que figuren las condiciones para su abono en el pliego de cláusulas administrativas particulares”***,
6. El artículo 99.3 de la LCAP, encuadrado en el libro I de la L.C.A.P “De los contratos de las administraciones públicas en general”, es aplicable a todos los contratos administrativos, y, por lo tanto, al contrato de suministro, objeto de la consulta.

En consecuencia, a los efectos de la consulta, debe haberse establecido en el P.C.A.P no sólo la posibilidad de efectuar los abonos a cuenta, sino asimismo las condiciones en que pueden llevarse a cabo: límites, porcentajes, almacenamiento de los materiales...

Al no establecerse en el Pliego estas previsiones, cabe concluir de conformidad con la Junta Consultiva que son improcedentes los abonos a cuenta por operaciones preparatorias.

Como señala el citado órgano consultivo “los abonos a cuenta al contratista por acopio de

materiales (extensible asimismo a instalaciones y equipos como otras operaciones preparatorias del contrato) vienen en todo caso condicionados a que se haya efectuado la oportuna previsión en los respectivos pliegos, siéndoles de aplicación las condiciones fijadas en los mismos y los límites que se establezcan reglamentariamente”.

7. Se cuestiona relacionado con lo anterior si se pueden efectuar abonos a cuenta por importe del 100 % del suministro. En el contrato de obras, la cláusula 54 del P.C.A.G establece el porcentaje máximo de abonos en un máximo del 75 %, por lo que en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares se establecerá un porcentaje como máximo igual al 75 %.

En el contrato de suministro no se determina reglamentariamente ningún límite, por lo que deberá establecerse en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares el mismo, si bien no podrá abonarse en concepto de operación preparatoria el importe del precio del bien, ya que supone identificar económicamente costes que, en principio, deben diferenciarse.

Precisado en los apartados anteriores la improcedencia de abonos a cuenta alguno, cuando no se prevé en el PCAP su posibilidad y las condiciones de abono, sí procede a los efectos de la consulta precisar que, como señala la Junta Consultiva de Contratación Administrativa en el Informe 23/1997 citado, en ningún caso el abono a cuenta de los materiales acopiados podrá ser superior al 75 % de su valor o importe . Por lo tanto, no podría admitirse el pago en concepto de operaciones preparatorias de un suministro al 100 %, ni que se recoja en esos porcentajes en el propio Pliego.

De conformidad con las consideraciones anteriores, cabe extraer las siguientes

CONCLUSIONES

- I De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 99.3 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, para que puedan efectuarse abonos a cuenta por operaciones preparatorias en contrato de suministros debe preverse tal supuesto en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, así como las condiciones en que pueden llevarse a cabo.
- II De no cumplirse estos requisitos no podrán fiscalizarse de conformidad el reconocimiento de obligaciones en tal concepto.
- III Los abonos por operaciones preparatorias en el contrato de suministro, si bien debe determinarse en el propio Pliego de forma precisa o con un límite máximo, no podrán alcanzar el 100 % del valor de los materiales.