

**Informe 2/02, de 28 de febrero de 2002**

**PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADAPTA EL RÉGIMEN JURÍDICO, PRESUPUESTARIO Y FINANCIERO DEL CONTRATO ADMINISTRATIVO DE OBRA BAJO LA MODALIDAD DE ABONO TOTAL DEL PRECIO A LA ORGANIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA CAIB.**

**ANTECEDENTES**

Por el Secretario General Técnico de la Consejería de Hacienda y Presupuestos se interesa informe sobre el proyecto de Decreto cuyo texto se transcribe:

*“El artículo 14.2 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, prohíbe, como norma general, el pago aplazado del precio de los contratos, excepto en aquellos casos en que una ley lo autorice expresamente.*

*Esta excepción está prevista por el artículo 147 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, refiriéndose a los contratos de obra, precepto que, al mismo tiempo, ha sido desarrollado por el Real Decreto 704/1997, de 16 de mayo, que regula el régimen jurídico, presupuestario y financiero del contrato administrativo de obra bajo la modalidad de abono total del precio.*

*Mediante este Decreto se pretende adaptar esta normativa estatal en materia de contratos administrativos de obra bajo la modalidad de abono total del precio a la organización propia de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares.*

*Por todo ello, a propuesta del Consejero de Hacienda y Presupuestos, de acuerdo con el informe de la Junta Consultiva de Contratación, y habiéndolo considerado el Consejo de Gobierno en la sesión de día \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2002,*

**DECRETO**

**Artículo 1. Objeto**

*1. Este Decreto tiene por objeto adaptar el régimen jurídico, presupuestario y financiero del contrato administrativo de obra bajo la modalidad de abono total del precio, previsto por el artículo 147 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales,*

*administrativas i de orden social, a la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears..*

*2. Se considera como contrato de obras bajo la modalidad de abono total del precio aquel en el cual el precio del contrato se ha de satisfacer mediante un único pago en el momento de la recepción de la obra, y que obliga al contratista a financiar la construcción avanzando las cantidades necesarias hasta que se produzca la recepción de la obra terminada.*

### **Artículo 2. Ambito de aplicación**

*1. El régimen del contrato de obra bajo la modalidad de abono total del precio puede aplicarse a los contratos que cumplan los requisitos siguientes:*

*a. Que tengan por objeto la construcción de infraestructuras de carreteras, ferroviarias, hidráulicas, en la costa y medio-ambientales.*

*b. Que el precio total de licitación del contrato, excluidos los gastos de refinanciación en el caso de aplazamiento del pago, sea superior a las cantidades siguientes:*

*1. Carreteras: 24.040.484,18 euros (4.000.000.000 de ptas).*

*2. Infraestructuras ferroviarias: 18.030.363,13 euros (3.000.000.000 de ptas).*

*3. Infraestructuras hidráulicas: 18.030.363,13 euros (3.000.000.000 de ptas).*

*4. Infraestructuras en la costa y medio-ambientales: 6.010.121,04 euros (1.000.000.000 de ptas).*

*2. El contrato de obra bajo la modalidad de abono total del precio no se puede aplicar a los contratos de obras de reforma, reparación, conservación o mantenimiento y demolición de infraestructuras.*

*3. A los efectos de lo dispuesto en este Decreto, cada obra ha de ser objeto de contratación independiente, respetando los límites señalados en los apartados anteriores, sin que se puedan acumular diferentes obras en un mismo contrato.*

### **Artículo 3. Limitaciones.**

*1. El importe total contratado en cada ejercicio mediante esta modalidad contractual no puede ser superior al 30 por ciento de los créditos iniciales dotados en el capítulo 6 del estado de gastos de la correspondiente sección presupuestaria. Las cantidades contratadas por este procedimiento serán computables a efectos de determinar el importe máximo de compromisos que para el correspondiente ejercicio resulte de la aplicación de la normativa vigente sobre gastos de carácter plurianual.*

*2. El Consejo de Gobierno, a propuesta del consejero de Hacienda y Presupuestos, puede modificar, con carácter singular para cada sección presupuestaria, el porcentaje*

*señalado en el apartado anterior, en casos especialmente justificados, a petición del titular de la consejería o del presidente o del director-gerente de la entidad autónoma o empresa pública correspondiente, y con los informes previos que se estimen oportunos y, en todo caso, de la Dirección General de Presupuestos.*

**Artículo 4. Obras susceptibles de contratación bajo la modalidad de abono total del precio.**

*1. Las consejerías, entidades autónomas y empresas públicas que pretendan utilizar el contrato de obra bajo la modalidad de abono total del precio, han de solicitar informe previo a la Dirección General de Presupuestos de la Consejería de Hacienda y Presupuestos. Este informe se ha de solicitar antes de la autorización previa del Consejo de Gobierno a que se refiere el artículo 4.4 de este Decreto.*

*2. Se han de adjuntar a la solicitud los documentos siguientes:*

- a. Justificación sobre la conveniencia de realizar la obra de acuerdo con este sistema por razones de insuficiencia de recursos y por razones de interés público.*
- b. Pliego de cláusulas administrativas particulares del contrato de obra, que ha de incluir necesariamente y de forma separada:
  - El precio de la construcción.*
  - Las condiciones específicas de su financiación de forma que hagan posible la determinación del precio final a pagar.*
  - El plazo de garantía, que no puede ser inferior a tres años.*
  - La posibilidad de fraccionar el pago del precio.**
- c. Informe de la Dirección General del Tesoro y Política Financiera relativa a las condiciones de refinanciación, en el caso que se proponga el aplazamiento del pago.*

*3. La Dirección General de Presupuestos, dada la naturaleza y el importe del contrato de obra bajo la modalidad de abono total del precio, su justificación con la documentación que se señala en el apartado anterior y el nivel de compromiso que este pueda significar para ejercicios futuros, ha de emitir informe que, junto, cuando corresponda, con el informe a que se refiere el artículo 3.2 de este Decreto, ha de elevar al consejero de Hacienda y Presupuestos, el cual, en su caso, ha de presentar al Consejo de Gobierno la correspondiente propuesta de acuerdo.*

*El informe de la Dirección General de Presupuestos y la propuesta de acuerdo se han de referir, en todo caso, a la procedencia de la utilización del contrato de obra bajo la modalidad de abono total del precio y a las condiciones específicas de financiación, como también, si cabe, a la posibilidad de fraccionamiento del pago del precio y a las condiciones de refinanciación..*

4. Cuando corresponda, junto con la propuesta de acuerdo a que se refiere el apartado anterior, el órgano de contratación deberá remitir al Consejo de Gobierno la propuesta de acuerdo de autorización previa a que se refiere el artículo 2.5 del Decreto 147/2000, de 10 de noviembre, de contratación.

#### **Artículo 5. Especialidades del expediente de contratación y aprobación del contrato.**

1. El expediente de contratación y aprobación del contrato presentará las especialidades siguientes:
  - a) No será exigible el certificado de existencia de crédito a que se refiere el artículo 67.2 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.
  - b) No será de aplicación el que se prevé en los artículos 62 c) y 69.4 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.
  - c) Se ha de incorporar al expediente de contratación el informe de la Dirección General de Presupuestos a que se refiere el artículo 4.3 de este Decreto y, si es necesario, el que prevé el artículo 3.2 del mismo Decreto.
2. La adjudicación del contrato se ha de efectuar por procedimiento abierto o restringido, mediante la modalidad de concurso.
3. La selección del contratista tendrá que ponderar las condiciones de financiación y, si cabe, de refinanciación, de los costes de construcción. A este efecto, las ofertas presentadas por los licitadores en los concursos correspondientes tendrán que expresar separadamente el precio de la construcción y el precio final a pagar, con inclusión de los costes de financiación..

#### **Artículo 6. Del compromiso de gasto.**

1. El compromiso de gasto derivado de la celebración del contrato de obra bajo la modalidad de abono total del precio ha de ser objeto de contabilización adecuada e independiente, de acuerdo con la normativa vigente aplicable a los compromisos de gasto de carácter plurianual.
2. Se ha de consignar en el ejercicio en que se haya de recibir la obra con carácter preferente el crédito necesario para amparar la totalidad del compromiso de gasto previamente adquirido en virtud de la celebración del contrato, excepto cuando se acuerde el pago aplazado de conformidad con lo que establece el artículo siguiente.

### **Artículo 7. Pago del precio.**

- 1. El pago del precio en los contratos de obra bajo la modalidad de abono total el precio se ha de efectuar al recibir la obra finalizada, toda vez que el contratista haya realizado, de acuerdo con los términos del contrato y a satisfacción de la Administración, la totalidad de su objeto.*
- 2. No obstante, el pago del precio a que hace referencia el apartado anterior se podrá fraccionar en distintas anualidades, con un máximo de diez. En este caso, los compromisos de gasto imputables a cada uno de los ejercicios en que se haya de fraccionar el pago han de ser objeto de contabilización adecuada e independiente.*
- 3. El Consejo de Gobierno podrá acordar la financiación de la totalidad o parte de los pagos previstos, mediante el establecimiento de una tarifa o tasa para la utilización de la infraestructura correspondiente.*

### **Disposición adicional única. Aplicación supletoria.**

*En lo no previsto en este Decreto se aplicará lo que establece el artículo 147 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, el Real Decreto legislativo de 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas, y el resto de normas que resultes de aplicación según la materia.*

### **Disposición final primera. Habilitación para dictar disposiciones de desarrollo.**

*Se autoriza al Consejero de Hacienda y Presupuestos para dictar las disposiciones que sean necesarias para aplicar y desarrollan lo que dispone este Decreto.*

### **Disposición final segunda. Entrada en vigor.**

*Este Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de las Islas Baleares.”*

A la petición de informe acompañan los siguientes documentos:

- Resolución del Consejero de Hacienda y Presupuestos, de fecha 29 de enero de 2002, por el que se acuerda el inicio del procedimiento.
- Memoria del Secretario General Técnico, de fecha 29 de enero de 2002, relativa a la oportunidad de la regulación y la adecuación de las medidas propuestas a las finalidades perseguidas por la norma.
- Proyecto de Decreto.

- Memoria económica del Director General de Presupuestos, de fecha 8 de febrero de 2002.
- Informe del Servicio Jurídico de la Secretaria General Técnica de fecha 11 de febrero de 2002.
- Informe del Secretario General Técnico de fecha 11 de febrero de 2002.

## **PRESUPUESTOS DE ADMISIBILIDAD**

1 El informe solicitado tiene el carácter de preceptivo a tenor del art. 2.1. a) del Decreto 20/1997, de 7 de febrero, por el que se crea la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares, el Registro de Contratos y el Registro de Contratistas.

2 Está legitimado el Secretario General Técnico para solicitar el informe según el art. 12 del Decreto citado y se cumplen los requisitos del art. 16.4 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Junta Consultiva, aprobado por Acuerdo del Consejo de Gobierno de 10 de octubre de 1997 (BOCAIB núm. 133, de 25-10-1997).

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**Primera.** El proyecto de Decreto que se somete a la emisión de informe de esta Junta Consultiva constituye una adaptación al ámbito organizativo autonómico de la normativa estatal, constituida por el artículo 147 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social, y el Real Decreto 704/1997, de 16 de mayo, de desarrollo de dicho artículo, que regulan la figura del contrato administrativo de obras bajo la modalidad de abono total del precio.

En los siete artículos, una disposición adicional y dos disposiciones finales, en que se distribuye el texto del proyecto de Decreto se han recopilado y refundido el conjunto de reglas establecidas por las normas estatales que se pretenden adaptar, usando en gran medida idéntica redacción en los contenidos esenciales y con la lógica variación de los distintos órganos administrativos intervinientes en la tramitación prevista.

A juicio de esta Junta Consultiva, la técnica jurídica seguida en la elaboración del texto del Decreto ha sido correcta, y adecuada la remisión supletoria contenida en la Disposición adicional única, al texto legal creador de esta modalidad del contrato de obras, y no al Real Decreto que lo desarrolla, lo que es congruente para evitar contradicciones interpretativas y no considerar aplicables aquellas disposiciones del Real Decreto 704/1997, que no se han

querido trasponer al proyecto autonómico, como por ej. la obligación de confeccionar y remitir anualmente un programa de obras a realizar bajo esta modalidad.

El apartamiento, leve por otra parte, que se produce en la regulación de los requisitos y trámites del procedimiento a seguir en el correspondiente expediente de contratación, es procedente y ajustado a Derecho, sin perjuicio de lo que luego se dirá respecto de la propia normativa autonómica, toda vez que no afecta a ninguno de los aspectos considerados básicos por la Disposición final primera del Real Decreto 704/1997, de 16 de mayo.

**Segunda.** Entrando en el análisis de los contenidos de cada uno de los preceptos del proyecto de Decreto nos encontramos que en el artículo 1, apartado 2, se utiliza la expresión *“momento de recepción de la obra”* cuando en el texto legal (art. 147. 1 de la Ley 13/1996) se dice *“momento de la terminación de la obra”*. Dicho momento está referido al del pago único por parte de la Administración. Entendemos que lejos de contradecir, lo que el proyecto hace es clarificar, pues tanto el texto legal como el proyecto del Decreto, a renglón seguido de las citadas expresiones dicen: *“...obligándose el contratista a financiar la construcción adelantando las cantidades necesarias hasta que se produzca la recepción de la obra terminada.”* Y el propio art. 147, en el apartado siete, dispone que: *“...se autoriza expresamente a que la Administración efectúe el pago único desde la recepción de la obra terminada”*. Por tanto, es más coherente y se presta menos a dudas interpretativas, la utilización del vocablo *“recepción”* en lugar del de *“terminación”*.

El artículo 4 del proyecto de Decreto se titula: *“Obras susceptibles de contratación bajo la modalidad de abono total del precio”*. Sin embargo, los distintos apartados que lo conforman en modo alguno hacen referencia a estas obras, sino que establecen el procedimiento a seguir. Se sugiere un cambio de denominación del título del artículo acorde a su contenido (por ej.: *“Procedimiento”*).

En este mismo artículo, en el apartado 1, in fine, se remite al *“...artículo 4.4 de este Decreto.”*. Dado que la remisión se produce dentro del mismo artículo, tal vez sería más correcto remitirse *“...al apartado 4 de este artículo”*.

Por último, el apartado 4 de este artículo 4, dice : *“Cuando corresponda, junto con la propuesta de acuerdo a que se refiere el apartado anterior, el órgano de contratación deberá tramitar al Consejo de Gobierno las propuestas de acuerdo de autorización previa a que se refiere el artículo 2.5 del Decreto 147/2000, de 10 de noviembre, de contratación”*. El Decreto 147/2000 en el artículo 2.5 de remisión no excluye de la autorización previa a ningún contrato que supere el presupuesto de 150.253, 03 euros (25 millones de pesetas), cantidad

ampliamente superada por las cuantías que deben tener los contratos de obras bajo la modalidad de abono total del precio, por tanto, dicha autorización debe existir siempre, careciendo de sentido la redacción utilizada al inicio de este apartado cuya supresión también se sugiere.

**Tercera.** Mención aparte merece el apartado 3 del artículo 4 del proyecto de Decreto por cuanto contradice lo preceptuado en el Decreto 147/2000, de 10 de noviembre sobre contratación de la Comunidad Autónoma de las Illes Balears.

Dice este apartado 3 que la Dirección General de Presupuestos ha de emitir un informe que ha de elevar al Consejero de Hacienda y Presupuestos quien, a su vez, ha de presentar al Consejo de Gobierno, en su caso, la correspondiente propuesta de acuerdo.

En primer lugar, debemos entender que este informe que ha de emitir la Dirección General de Presupuestos es el previsto en el apartado 1 del mismo artículo 4 del proyecto de Decreto, cuando dice que *“las Consejerías, entidades autónomas y empresas públicas que pretendan utilizar el contrato de obra bajo la modalidad de abono total del precio, han de solicitar informe previo a la Dirección General de Presupuestos...”*. A esta solicitud de informe se han de acompañar los documentos señalados en el apartado 2 del artículo que tratamos. Pero luego no se entiende bien que la Dirección General de Presupuestos, según dice el apartado 3, en vez de remitir el informe a quien se lo solicita, lo haya de elevar al Consejero de Hacienda y Presupuestos. Como tampoco se entiende que éste haya de presentar propuesta alguna de acuerdo al Consejo de Gobierno.

El Decreto 147/2000, de contratación de la CAIB, en el art. 2, otorga la condición de órgano de contratación a los titulares de las Consejerías y a los representantes legales de las entidades autónomas y de las empresas públicas, en ningún caso lo hace al Consejo de Gobierno, quien tiene la potestad de otorgar una previa autorización vinculante para la tramitación del expediente, cuya previsión se contiene en el apartado 4 de este art. 4 del proyecto de Decreto, con la matización que ya se ha apuntado en la consideración jurídica precedente.

Lo lógico, pues, sería que el informe de la Dirección General de Presupuestos se remitiera al órgano de contratación que lo solicitó y que éste continuara la tramitación del expediente hasta su adjudicación, sin perjuicio de intercalar una previa y preceptiva intervención del Consejero de Hacienda, si así se quiere, y que asimismo habría de regularse.



Ahora bien, si lo pretendido es cambiar la competencia de los órganos de contratación, lo cual es factible dado el igual rango jerárquico de ambas normativas, debería explicitarse en el texto del articulado de una forma más clara y añadiendo una disposición derogatoria que lo especificase.

## **CONCLUSIÓN**

La Junta Consultiva, reunida en Pleno el día indicado en el encabezamiento, acordó informar de conformidad *el proyecto de Decreto por el que se adapta el régimen jurídico, presupuestario y financiero del contrato administrativo de obra bajo la modalidad de abono total del precio a la organización de la administración de la CAIB*, con las observaciones no esenciales contenidas en la consideración jurídica segunda y la salvedad expresa de lo indicado en la consideración jurídica tercera.