

**INFORME 21/2025, DE 21 DE OCTUBRE, DEL PLENO DE LA JUNTA ASESORA DE CONTRATACIÓN PÚBLICA.****OBJETO: ANTEPROYECTO DE LEY POR LA QUE SE APRUEBAN LOS PRESUPUESTOS GENERALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EUSKADI PARA EL EJERCICIO 2026.****I.- ANTECEDENTES.**

En primer lugar, debe mencionarse el artículo 40 de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco Estatuto, el cual establece que, para el adecuado ejercicio y financiación de sus competencias, el País Vasco dispondrá de su propia Hacienda Autónoma.

Asimismo, el artículo 44 del citado Estatuto dispone que los Presupuestos Generales de Euskadi, como parte integrante de la Hacienda General del País Vasco, contendrán los ingresos y gastos de la actividad pública general, y serán elaborados por el Gobierno Vasco y aprobados por el Parlamento Vasco de acuerdo con las normas establecidas al efecto.

Las normas que regulan la elaboración, contenido y aprobación de los presupuestos se hallan contenidas principalmente en el Decreto Legislativo 1/1997, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, y en el Decreto Legislativo 1/2011, de 24 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Presupuestario de Euskadi. Dichas normas regulan el régimen presupuestario aplicable a las Fundaciones y Consorcios de la Comunidad Autónoma de Euskadi, así como configuran el marco de actuación jurídico para la elaboración de los presupuestos, disponiendo que los Presupuestos Generales de Euskadi se integran por los correspondientes a cada una de las entidades del sector público de la



Comunidad Autónoma, e incluyendo los límites máximos de garantías y endeudamiento aplicables.

De particular relevancia es lo dispuesto en el artículo 5.1 del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, que define los Presupuestos Generales como la expresión formal documental, en términos financieros y contables, del conjunto integrado de decisiones que constituyen el programa directivo de la actividad económica a realizar por la Comunidad Autónoma de Euskadi en cada ejercicio económico. Asimismo, añade que estos presupuestos constituyen, además, el principal instrumento de control de la correcta administración de los recursos públicos vascos.

Esta concepción otorga a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi una dimensión y autonomía propias, diferenciándolos del mero estado de ingresos y gastos, e incorporando no solo las previsiones y autorizaciones de gasto, sino también los límites a la prestación de garantías y endeudamiento, en congruencia con la naturaleza que se les atribuye como herramienta de dirección de la política económica autonómica.

Por tanto, junto con la tramitación ordinaria de una Ley de Presupuestos, la competencia que habilita la aprobación de cada uno de sus contenidos determinados será el específico correspondiente a la actividad que genera el gasto, o a la concreta materia a que se refiere el contenido del articulado de la Ley, ya sea su autoorganización, función pública propia, patrimonio autonómico, asistencia social, cultura, sector público propio, promoción y desarrollo económico, industria, urbanismo y vivienda, etc.

Una vez determinada la configuración de los Presupuestos Generales, surge la necesidad de dar cobertura legal a su contenido, a cuya finalidad responde, en principio, la existencia de la Ley de Presupuestos Generales, mediante la aprobación de los Presupuestos Generales de Euskadi para el ejercicio presupuestario correspondiente.

En este sentido, el artículo 6.2 del mencionado Texto refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco atribuye a las leyes de presupuestos generales un contenido abierto, permitiendo regular aspectos como el

régimen de retribuciones de personal, haberes pasivos, régimen de ejecución del gasto, régimen tributario autonómico y condiciones de endeudamiento, de acuerdo con las circunstancias socioeconómicas del momento y las remisiones que efectúan otras disposiciones legales. Las normas contenidas en las leyes de presupuestos y las legislativas de modificación o complemento se rigen por el mismo régimen, sin que la vigencia ordinaria o prorrogada altere su naturaleza jurídica.

El régimen de las leyes de presupuestos generales, tal como lo establece el citado Texto refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, les permite ampliar su contenido más allá de la simple aprobación de los presupuestos, abarcando cuestiones propias de la Hacienda General o relacionadas con la misma. De este modo, las leyes de presupuestos funcionan como instrumentos jurídicos al servicio de los objetivos económico-sociales del Gobierno Vasco, permitiendo la inclusión de medidas que, aunque no encajen estrictamente en la delimitación de ingresos y gastos, pueden resultar necesarias dada la naturaleza dinámica de las relaciones económicas y la temporalidad de estas leyes.

De todo lo expuesto, cabe concluir que el sistema vasco de presupuestos escapa a una configuración rígida y estática, apostando por la flexibilidad y adaptabilidad como elementos esenciales de su funcionalidad. Así, los Presupuestos Generales de Euskadi trascienden el ámbito de la administración interna para convertirse en una verdadera herramienta de política económica autonómica.

El presente informe se emite en base a una solicitud, de fecha 3 de octubre de 2025, presentada por la Dirección de Servicios del Departamento de Hacienda y Finanzas en relación con el anteproyecto de Ley por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2026 .

El expediente se tramita a través de la aplicación informática para la tramitación electrónica de procedimientos Tramitagune, con la referencia DNCG_LEY_4631/25_04.

II. – CONSIDERACIONES PREVIAS. COMPETENCIA PARA EMITIR INFORME.

En primer lugar, el artículo 3 apartado 1 de la Ley 6/2022, de 30 de junio, del Procedimiento de Elaboración de las Disposiciones de Carácter General establece que “se entienden por



disposiciones normativas de carácter general las que, cualquiera que sea la materia sobre la que versen, adoptan la forma de ley, decreto legislativo, decreto u orden, y contienen normas jurídicas que innovan el ordenamiento jurídico, sirviendo de fundamento para una pluralidad de actos durante un lapso de tiempo determinado o indeterminado”.

Asimismo, la Junta Asesora de Contratación Pública tiene competencia para emitir informe sobre el anteproyecto de la norma de referencia, por tener incidencia sobre la contratación pública, en base a lo dispuesto en el apartado 1 de la letra a) del artículo 27 del Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, que dicta:

“Artículo 27.– Funciones consultivas.

En el ejercicio de la función consultiva, corresponde a la Junta Asesora de Contratación Pública las siguientes actuaciones:

a) Informar con carácter preceptivo en los siguientes supuestos:

1.– Los proyectos o anteproyectos de disposiciones de carácter general en materia de contratación pública o que incidan en dicho ámbito, cuya aprobación sea competencia del Consejo de Gobierno o de los Consejeros y Consejeras del mismo.”

Se trata de un anteproyecto de ley que incide en el ámbito de la contratación pública, por lo que la competencia para la aprobación de este informe corresponde al Pleno de la Junta Asesora, de acuerdo con el artículo 30 del Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

III. – CONTENIDO.

El anteproyecto de Ley de Presupuestos objeto del presente informe está integrado por cinco títulos, 41 artículos, dieciséis disposiciones adicionales, siete disposiciones finales y cuatro anexos que complementan el texto articulado, con una estructura que reproduce sustancialmente la contenida en las leyes presupuestarias de ejercicios anteriores.

A este respecto, se procede a enunciar el artículo del proyecto de ley referido a la contratación pública:



“Artículo 39. Normas de contratación:

1. En materia de contratación, corresponderá al Consejo de Gobierno la autorización de los contratos y acuerdos marco de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi, de los organismos autónomos y de los consorcios del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, cuyo presupuesto sea superior a la cuantía contemplada en el párrafo 1 del artículo anterior. En tal supuesto, dicha autorización llevará aparejada la del gasto, incluido el correspondiente a las eventuales modificaciones y prórrogas previstas en los pliegos. En los casos en que el Consejo de Gobierno autorice la celebración de un contrato deberá autorizar igualmente sus modificaciones siempre que, no encontrándose las mismas previstas en el pliego, representen un porcentaje, aislada o conjuntamente, superior al diez por ciento del precio inicial del contrato, IVA excluido; así como la resolución misma, en su caso.

2. La autorización de los acuerdos marco conllevará la autorización de sus contratos derivados cuyo importe sea superior, asimismo, a la cuantía contemplada en el párrafo 1 del artículo anterior.

3. Los procedimientos de resolución contractual que se tramiten por parte de los órganos de contratación de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi y de las entidades que forman parte de su sector público deberán ser instruidos, resueltos y notificados en el plazo máximo de ocho meses. Asimismo, dicho plazo será aplicable a los procedimientos de resolución contractual que tramiten los órganos de contratación de las entidades locales y forales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, y a sus correspondientes sectores públicos y la Universidad del País Vasco”.

IV.- CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

En primer lugar, debe señalarse que el citado artículo 39 se encuentra dentro del Título IV del anteproyecto y regula aspectos relativos al régimen de contratación, materia que también es propia de la Hacienda General del País Vasco y a la que puede extender su objeto la Ley de Presupuestos Generales.

De esta manera, en el ámbito de nuestra Comunidad Autónoma, la norma vigente en materia de contratos de las Administraciones Públicas es el Decreto 116/2016, de 27 de julio, sobre el régimen de la contratación del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi. En el artículo 3 de dicho decreto se establece que la celebración de los contratos y acuerdos marco que superen los límites cuantitativos establecidos en las leyes de presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, deben contar con la



autorización del Consejo de Gobierno. En virtud de esta previsión, se establece una cuantía igual a la establecida para autorizar el gasto, fijada en 5 millones de euros.

Desde esta Junta se propone modificar la redacción del art. 39 del anteproyecto de ley objeto del presente informe para incluir también los sistemas dinámicos de adquisición cuyo valor estimado sea superior a 5 millones de euros, en coherencia con lo señalado para los acuerdos marco. En este sentido, se propone la siguiente redacción:

“1.– En materia de contratación, corresponderá al Consejo de Gobierno la autorización de los contratos y acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi, de los organismos autónomos y de los consorcios del sector público de la Comunidad Autónoma de Euskadi, cuyo presupuesto (o valor estimado en el caso de sistemas dinámicos de adquisición) sea superior a la cuantía contemplada en el párrafo 1 del artículo anterior. En tal supuesto, dicha autorización llevará aparejada la del gasto, incluido el correspondiente a las eventuales modificaciones y prórrogas previstas en los pliegos. En los casos en que el Consejo de Gobierno autorice la celebración de un contrato, deberá autorizar igualmente sus modificaciones siempre que, no encontrándose las mismas previstas en el pliego, representen un porcentaje, aislada o conjuntamente, superior al diez por ciento del precio inicial del contrato, IVA excluido; así como la resolución misma, en su caso.

2.– La autorización de los acuerdos marco y sistemas dinámicos de adquisición conllevará la autorización de sus contratos basados y contratos específicos respectivamente cuyo importe sea superior, asimismo, a la cuantía contemplada en el párrafo 1 del artículo anterior.”

Asimismo, el anteproyecto de ley incluye la previsión de que, en el caso de que el Consejo de Gobierno autorice la celebración de un contrato, también deba autorizar igualmente sus modificaciones siempre que, no encontrándose las mismas previstas en el pliego, representen un porcentaje, aislada o conjuntamente, superior al 10% del precio inicial del contrato, IVA excluido; así como la resolución misma, en su caso. Todo ello al objeto de adecuarse a la redacción del apartado 4 del artículo 324 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen 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.

El anteproyecto, también, establece un plazo máximo de ocho meses para la instrucción, resolución y notificación de los procedimientos de resolución contractual que se tramiten por parte de los órganos de contratación de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Euskadi y de las entidades que forman parte de su sector público, y extendiendo su aplicación a las entidades forales y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi, sus sectores públicos, y a la Universidad del País Vasco. La inclusión de esta

previsión obedece a la necesidad de establecer un plazo de caducidad específico para este tipo de estos procedimientos por parte de los órganos de contratación de las entidades del sector público vasco relacionadas en el artículo 4.1 de la Ley 3/2022, de 12 de mayo, del Sector Público Vasco.

Con esta previsión se aclara y resuelve la controversia planteada sobre el plazo máximo para resolver los contratos, en la medida en que el apartado 8 del artículo 212 de la Ley 9/2017, 8 noviembre de Contratos del Sector Público, dispone que los expedientes de resolución contractual deberán ser instruidos y resueltos en el plazo máximo de ocho meses y el apartado 3 del artículo 21 de la Ley 39/2015 de 1 octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, establece el plazo de tres meses cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen un plazo máximo.

Dicha cuestión fue tratada por la Sentencia del Tribunal Constitucional número 68/2021, de 18 de marzo, dictada en el recurso de inconstitucionalidad del Gobierno de la Comunidad Autónoma de Aragón contra la Ley de Contratos del Sector Público que consideró contraria al orden constitucional de competencias el artículo 212.8 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, que establecía, con carácter básico, un plazo máximo de ocho meses para la instrucción y resolución de los expedientes de resolución contractual. Igualmente, no consideró su nulidad, por seguir resultando de aplicación en el ámbito de la Administración General del Estado, y ello puesto que la consecuencia de aquella declaración es que no será aplicable a los contratos suscritos por las Administraciones de las Comunidades Autónomas, las Corporaciones Locales y las entidades vinculadas a unas y otras.

El mencionado pronunciamiento judicial señala que:

-Primero, el art. 212.8 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público no tiene carácter básico y es de aplicación directa a la Administración General del Estado; por tanto, las CCAA y entidades locales deben acudir a la normativa básica de aplicación, esto es, al plazo de tres meses establecido en el art. 21.3 de la Ley 39/2015.

-Segundo, las propias Comunidades Autónomas podrán sustituir el plazo que establece la norma básica al respecto (esto es, el citado art. 21.3 de la Ley 39/2015) mediante regulación autonómica propia.

Posteriormente, la Sala 3ª del Tribunal Supremo en su Sentencia de 29 de enero de 2024, ha determinado que “los procedimientos de resolución contractual son procedimientos autónomos”. En este sentido, en defecto de previsión legislativa que establezca un plazo de caducidad específico para tramitar y resolver el procedimiento de resolución contractual, la sentencia establece que “resultaba de aplicación el plazo de tres meses previsto en el art. 21.3 de la Ley 39/2015”, lo que consecuentemente, en ámbitos diferentes al estatal, conlleva a que el plazo para resolver y notificar un procedimiento de resolución contractual queda reducido a tres meses, con las desfavorables consecuencias que ello genera dado los diferentes trámites que han de articularse para su correcta tramitación, así como la controversia que suele generarse en este tipo de procedimientos, dadas las consecuencias que puede llevar aparejadas.

Por todo ello, se ha incluido en el proyecto de Ley de Presupuestos una previsión al respecto, que permite cubrir el vacío normativo en lo que se refiere al plazo para resolver y notificar los procedimientos de resolución contractual en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Dicha previsión es valorada positivamente por esta Junta en la medida que otorga una mayor seguridad jurídica a la resolución de los contratos públicos.

V.- CONCLUSIONES.

En virtud de todo lo manifestado, puede concluirse que el tratamiento dado en el proyecto de Ley de Presupuestos Generales de Euskadi para 2026 es correcto y adecuado, de modo que no se encuentra reparos al texto examinado y se informa favorablemente el mismo.