



INFORME 24/2024, DE 18 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 2025.

I.- ANTECEDENTES.

El artículo 40 de la Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco Estatuto dispone 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 recoge 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.

Por otro lado, el procedimiento de elaboración y gestión presupuestaria, tal y como dispone el artículo 1.2.b) del Texto Refundido de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco, aprobado por el Decreto legislativo 1/1997, de 11 de noviembre (en adelante, Ley de Principios Ordenadores), constituye una de las materias propias de dicha Hacienda.

En relación con lo anterior, los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi se configuran en el artículo 5.1 de la Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco 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 o presupuestario” y, a su vez, como “el instrumento de control de la correcta administración de los recursos de la Comunidad Autónoma de Euskadi”.

En consecuencia, 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.

Determinada así 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 , que es la aprobación de los Presupuestos Generales de Euskadi.

Asimismo, el artículo 6.2 de la citada Ley de Principios Ordenadores de la Hacienda General del País Vasco atribuye a las Leyes de Presupuestos Generales de Euskadi el poder *“extender su objeto a la regulación de otra serie de cuestiones propias de la Hacienda General del País Vasco o relacionados con ésta, tales como el régimen de las retribuciones del personal y de los haberes pasivos correspondientes a los créditos pertenecientes a los Presupuestos Generales, el régimen presupuestario y de ejecución del gasto público de los mismos, el régimen de los tributos propios de la Comunidad Autónoma, y el de las condiciones de endeudamiento”*, lo que constituye una previsión abierta en razón a las remisiones de otras disposiciones y, con las diversas circunstancias concurrentes en el ámbito socio-económico.

Con fecha 10 de octubre de 2024, la Dirección de Servicios del Departamento de Hacienda y Finanzas ha presentado ante esta Junta solicitud de informe en relación con el anteproyecto de Ley por la que se aprueban los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el ejercicio 2025 .

El expediente se tramita a través de la aplicación informática para la tramitación electrónica de procedimientos Tramitagune, con la referencia DNCG_LEY_4685/24_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 está integrado por cinco títulos, 41 artículos, dieciséis disposiciones adicionales, cinco disposiciones finales y cuatro anexos que

complementan el texto articulado, con una estructura que reproduce básicamente 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 las cuantías específicas, en los mismos parámetros que los establecidos para la autorización del gasto, relativos a los contratos y acuerdos marco tanto de la Administración General y de los organismos autónomos, como también de los consorcios, que deben contar con la autorización del Consejo de Gobierno.

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 tipo de estos procedimientos.

En este sentido, se ha planteado una controversia sobre el plazo máximo para resolver los contratos. Dado que, por un lado, 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 por otro lado, 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 supone 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 es correcto y adecuado, de modo que no se encuentra reparos al texto examinado y se informa favorablemente el mismo.