

# Marco jurídico del Método de Abono Total del Precio

## Principales inversiones realizadas a través de este método

Mariano Cañas Fuentes

Dr. Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos

*Ingeniero de Caminos del Estado*

### RESUMEN

La contratación de obras a través del método de abono total del precio es un sistema de contratación nuevo en España, que surge al amparo de la denominada Ley de Acompañamiento a los Presupuestos Generales del Estado de 1997. En este artículo se pretende reflejar los impedimentos legales y las barreras jurídicas que existían para la implantación de este método así como la supresión de las mismas a través de diferentes leyes. Además, se describe el objeto del mismo y se apuntan algunas de las principales inversiones realizadas por las distintas Administraciones Públicas.

### ABSTRACT

The contracting of works by the full price subscription method is a new method of contracting in Spain and arises under the protection of the Supplementary Law on General State Budgets of 1997. This article describes the legal impediments and barriers regarding the introduction of this method as well as the elimination of the same by different laws and gives a description of the object of the method and the main investments carried out by the different Public Administrations.

## 1. INTRODUCCIÓN

La contratación de obras a través del método de abono total del precio es un sistema de contratación nuevo en España, que surge al amparo de la denominada Ley de Acompañamiento a los Presupuestos Generales del Estado para 1997.

La característica fundamental de este tipo de contrato, es el pago total, al nacimiento de la obligación una vez ejecutada la obra, con la posibilidad de formalizarlo en varias anualidades.

## 2. MARCO JURÍDICO

### 2.1 ORIGEN

Surge este tipo de contrato con la **Ley 13/1996, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social**, de 30 de diciembre de 1996, denominada de acompañamientos a Ley de Presupuestos para 1997, que dedica su **artículo 147**, a los **contratos de obra bajo la modalidad de abono total del precio** y lo define como "el contrato en el que el precio del mismo será satisfe-

cho por la Administración mediante un pago único en el momento de la terminación de la obra, obligándose el contratista a financiar la construcción adelantando las cantidades necesarias hasta que se produzca la recepción de la obra terminada”.

Es un contrato administrativo, de conformidad con el artículo 5.2 de la Ley de Contratos de Administraciones Públicas, donde se define a los contratos administrativos, como entre otros aquellos cuyo objeto directo, conjunta o separadamente, sea la ejecución de obras.

## 2.2 IMPEDIMENTOS LEGALES Y BARRERAS JURÍDICAS

Existían barreras jurídicas que hacían imposible desarrollar este tipo de contrato. Las principales barreras jurídicas se reflejan en el cuadro nº 1.

La Ley 13/1995, de Contratos de Administraciones Públicas, LCAP, establece en su artículo 14 “precio de los contratos”, que los contratos tendrán siempre un precio cierto que se abonará en moneda nacional, y en su apartado 3 dice que “*se prohíbe el pago aplazado del precio de los contratos, salvo que una Ley lo autorice expresamente*”.

Por otra parte la LCAP, en su capítulo IV, del Título III del Libro I, habla de la invalidez de los contratos y su artículo 63 c, determina como causa de nulidad administrativa para la invalidez de los contratos, *la carencia o insuficiencia de crédito*, de conformidad con lo establecido en el artículo 60 de la Ley General Presupuestaria y las demás normas jurídicas de igual carácter de las restantes Administraciones Públicas sujetas a esta Ley, salvo las obras de emergencia.

Asimismo, la LCAP, en su artículo 100.2, sobre el pago del precio, dice que “el pago del precio podrá hacerse de manera total o parcialmente, mediante abonos a buena cuenta”. Luego el “abono total” ya existía.

Además, el artículo 68 de la LCAP dice:  
Expediente de contratación.

1. A todo contrato administrativo precederá la tramitación del expediente de contratación y la aprobación del mismo, que comprenderá la del gasto correspondiente, y en su caso, la del pliego de cláusulas administrativas particulares que haya de regir el contrato.

2. En el expediente se recogerán, también, las prescripciones técnicas a las que ha de ajustarse la ejecución del contrato, *el certificado de existencia de crédito*, siempre que el contrato origine gastos para la Administración y la fiscalización de la Intervención, en los términos previstos en la Ley General Presupuestaria o en las correspondientes normas presupuestarias de las distintas Administraciones Públicas sujetas a esta Ley.

El artículo 70.4, referente a la aprobación del expediente, determina:

Cuando *el contrato se formalice en el ejercicio anterior al de la iniciación de la ejecución*, el pliego de cláusulas administrativas particulares deberá someter la adjudicación a la *condición suspensiva de existencia de crédito adecuado y suficiente* para fi-

## CUADRO Nº 1

### BARRERAS JURÍDICAS

#### LEY DE CONTRATOS DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS LEY GENERAL PRESUPUESTARIA

nanciar las obligaciones derivadas del contrato en el ejercicio correspondiente.

Luego, con la Ley de Contratos de Administraciones Públicas, nos encontramos ante una imposibilidad legal de la contratación por este sistema.

Por otra parte **La Ley General Presupuestaria, de 23 de septiembre de 1988**, establece en su artículo 61:

1. La autorización o realización de los gastos de carácter plurianual se subordinará al crédito que para cada ejercicio autoricen los respectivos Presupuestos Generales del Estado

2. Podrán adquirirse compromisos de gastos que hayan de extenderse a ejercicios posteriores a aquel en que se autoricen *siempre que su ejecución se inicie en el propio ejercicio y que además se encuentren en el alguno de los casos que a continuación se enumeran:*

- a) inversiones y transferencias de capital
- b) transferencias corrientes, derivadas de normas con rango de Ley
- c) los contratos de obra, de suministro, de consultoría y asistencia de servicios y de trabajos específicos y concretos no habituales de la Administración, que no puedan ser estipulados o resulten antieconómicos, por plazo de un año.

## 2.3. SUPRESIÓN DE LAS BARRERAS JURÍDICAS

Con este entorno jurídico, y ante la necesidad de poner en marcha el contrato de obra bajo la modalidad de abono total del precio, surgen sendas disposiciones con rango de Ley, el 28 de diciembre y el 30 de diciembre de 1996, que regulan este tipo de contrato y anulan los artículos anteriormente expuestos que impedían su puesta en marcha. En el cuadro nº 2 se indican las leyes que marcan el procedimiento par la supresión de las barreras.

Así, **la Ley 11/1996 de Medidas de disciplina presupuestaria**, de 28 de diciembre de 1996, en su artículo 1º, modifica determinados artículos de varias leyes, como la LCAP, y el artículo 61 de La Ley General Presupuestaria.

El artículo 61 de La Ley General Presupuestaria, se modifica *en el sentido de suprimir la exigencia de que para poder adquirir compromisos de gasto para ejercicios posteriores a aquel en que se autoricen, el gasto se iniciara en el propio ejercicio en que se autorizaba.*

Así su apartado 2 dice: Podrán adquirirse compromisos de gastos que hayan de extenderse a ejercicios posteriores a aquel en que se autoricen, ..., suprimiendo “*siempre que su ejecución se inicie en el propio ejercicio*”

**CUADRO N° 2**

**SUPRESIÓN DE BARRERAS**

**LEY 11/1996, DE MEDIDAS DE DISCIPLINA PRESUPUESTARIA**

**LEY 13/1996, DE MEDIDAS FISCALES, ADMINISTRATIVAS Y DE ORDEN SOCIAL**

Además en su apartado 5 dice:

5. El Gobierno, a propuesta del Ministerio de Economía y Hacienda, podrá modificar los porcentajes señalados en el apartado 3 de este artículo y los importes que se fijen conforme a lo dispuesto en el apartado 4, así como modificar el número de anualidades en casos especialmente justificados, a petición del correspondiente Departamento ministerial y previos los informes que se estimen oportunos y, en todo caso, de la Dirección General de Presupuestos.

*Este procedimiento será, igualmente de aplicación, en el caso de los contratos de obra que se efectúen bajo la modalidad de abono total de los mismos, según lo previsto en el artículo 100 de la Ley 13/1995 de Contratos de Administraciones Públicas, bien se pacte el abono total del precio de una sola vez o se fraccione en distintas anualidades que no podrán ser superior a diez, desde la fecha fijada para la conclusión de las obras.*

Se introduce aquí el pago fraccionado.

Por último, la **Ley 13/1996, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, de 30 de diciembre de 1996**, el artículo 147, para los contratos de obra bajo la modalidad a de abono total del precio, determina:

147.Tres

El expediente de contratación y aprobación del contrato presentará las siguientes especialidades:

a) No será exigible el certificado de existencia de crédito a que se refiere el artículo 68.2 de LCAP. En todo caso se acompañará el certificado de compromisos de créditos para ejercicios futuros.

b) No será de aplicación lo previsto en los artículos 63.c y 70.4 de LCAP

c) al expediente de contratación se incorporará preceptivamente el informe del Ministerio de Economía y Hacienda u órgano autonómico equivalente

Y el 147. Siete

A los efectos de lo previsto en el artículo 14.3 de la Ley de Contratos de Administraciones Públicas, se autoriza expresamente a que la Administración efectúe el pago único desde la recepción de la obra terminada. El precio incluirá en todo caso los costes reales.

En el cuadro nº 3, se esquematiza todos los impedimentos legales y la supresión de estas barreras legales, a través de las correspondientes leyes.

**CUADRO N° 3**

**MARCO LEGAL DEL CONTRATO DE OBRA BAJO LA MODALIDAD DE ABONO TOTAL DEL PRECIO (ART. 147, LEY 13/1996, MEDIDAS FISCALES, ADMINISTRATIVAS Y DE ORDEN SOCIAL)**

**IMPEDIMENTOS LEGALES PREVIOS**

**LEY DE CONTRATOS DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS** 18 DE MAYO 1995

**ART.14.3.**

PROHIBICIÓN DEL PAGO APLAZADO

**ART. 63.c.**

NULIDAD DEL CONTRATO, POR CARENCIA O INSUFICIENCIA DE CRÉDITO

**ART. 68.2.**

CERTIFICADO DE EXISTENCIA DE CRÉDITO

**ART. 70.4.**

CONDICIÓN SUSPENSIVA DE EXISTENCIA DE CRÉDITO

**LEY GENERAL PRESUPUESTARIA** 23 SEPTIEMBRE 1988

**ART. 61.2**

EL GASTO SE INICIARA EN EL PROPIO EJERCICIO QUE SE AUTORIZABA

**SUPRESIÓN DE LAS BARRERAS LEGALES**

**LEY 11/1996, DE MEDIDAS DE DISCIPLINA PRESUPUESTARIA** 27 DICIEMBRE 1996

**ART. 1**

MODIFICA ART. 61.2 Y ART.61.5 DE LA LEY GENERAL PRESUPUESTARIA

**LEY 13/1996, DE MEDIDAS FISCALES, ADMINISTRATIVAS Y DE ORDEN SOCIAL** 30 DICIEMBRE 1996

**ART. 147.UNO**

SE CREA EL CONTRATO DE ABONO TOTAL DEL PRECIO

**ART. 147. TRES a)**

SUPRESIÓN ART. 68.2 LCAP

**ART. 147. TRES b)**

NO SERÁ DE APLICACIÓN EL ART.63.C LCAP

**ART. 147. TRES b)**

NO SERÁ DE APLICACIÓN EL ART. 70.4 LCAP

**ART. 147. SIETE**

NO SERÁ DE APLICACIÓN EL 14.3 LCAP

### 3. OBJETO DEL CONTRATO

Como se ha dicho, el artículo 147, de la Ley 13/1996, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social, de 31 de diciembre de 1996, lo dedica a los contratos de obra bajo la modalidad de abono total del precio. En dicho artículo desarrolla las características de este nuevo contrato.

Así, los pliegos de cláusulas administrativas particulares que regulen la construcción y la financiación de las obras previstas, deberán incluir necesariamente las condiciones específicas de la financiación, así como la capitalización de sus intereses y su liquidación.

Se regula que la adjudicación del contrato se efectuará por el procedimiento abierto o restringido, mediante la modalidad de concurso.

En la selección del contratista se deberá ponderar las condiciones de financiación y la refinanciación de los costes de construcción.

Las ofertas de los concursos deberán expresar separadamente el precio de construcción y el precio final a pagar, incluyendo los costes de financiación.

El compromiso de gasto previsto por este tipo de contrato, por razón del pago del precio único, será objeto de adecuada e independiente contabilización.

En los presupuestos de gastos del ejercicio en que haya de producirse la recepción de la obra, se consignará con carácter preferente el crédito necesario para amparar el citado compromiso de gasto.

El Gobierno del Estado, o el Órgano de Gobierno de la Comunidad Autónoma correspondiente, podrá acordar la financiación de todos o partes de los pagos previstos, mediante el cobro de un peaje o tasa por uso de la infraestructura.

**El Real Decreto 704/1997, de 16 de mayo, por el que se regula el régimen jurídico, presupuestario y financiero del contrato administrativo de obra bajo la modalidad de abono total del precio**, es el Reglamento que desarrolla el artículo 147 de la Ley 13/1996, de Medidas Fiscales, Administrativas y de Orden Social. Regula las particularidades de la tramitación del expediente de contratación, y señala los supuestos de aplicación, dada la incidencia futura en el déficit público que este tipo de contratos puede tener.

Así, establece que la modalidad de abono total del precio será de aplicación a los siguientes contratos de obra:

a) que tengan por objeto la construcción de infraestructuras de carreteras, ferroviarias e hidráulicas, en la costa y medioambientales.

b) que el precio total de licitación del contrato, excluidos los gastos de refinanciación, sea superior a las siguientes cantidades

1º) carreteras 4.000 millones de pesetas

2º) infraestructuras ferroviarias e hidráulicas, 3.000 millones de pesetas

### CUADRO Nº 4

#### PRESUPUESTOS MÍNIMOS DE LOS CONTRATOS DE OBRA BAJO LA MODALIDAD DE ABONO TOTAL DEL PRECIO

TIPO DE CONTRATO	PRESUPUESTO MÍNIMO M PTS
INFRAESTRUCTURAS DE CARRETERAS	4.000
INFRAESTRUCTURAS FERROVIARIAS	3.000
INFRAESTRUCTURAS HIDRÁULICAS	1.000
INFRAESTRUCTURAS EN LA COSTA	1.000
INFRAESTRUCTURAS MEDIOAMBIENTALES	1.000
SUMINISTROS DE DEFENSA: BUQUES DE GUERRA MEDIOS ACORAZADOS AERONAVES	25.000

3º) infraestructuras en la costa y medioambientales, 1.000 millones de pesetas

4º) contratos de suministro de Defensa, 25.000 millones de pesetas

En el cuadro nº 4 queda esquematizado los diferentes contratos bajo esta modalidad.

Sólo será de aplicación este tipo de contrato, a obras de primer establecimiento, no siendo de aplicación por tanto a los contratos de obras de reforma, de reparación, conservación o mantenimiento y demolición de infraestructuras.

A este respecto, cabe recordar, que el artículo 123 de la Ley de Contratos de Administraciones Públicas, clasifica las obras en :

- a) obras de primer establecimiento, de reforma o gran reparación
- b) obras de reparación simple
- c) obras de conservación y mantenimiento
- d) obras de demolición

Son obras de primer establecimiento, las de creación de un bien inmueble.

Cada obra será objeto de contratación independiente, quedando prohibido la acumulación de obras en un mismo contrato.

El importe total contratado en cada ejercicio, mediante esta modalidad no podrá exceder del 30% de los créditos iniciales

dotados en el capítulo VI 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 lo previsto en el artículo 65 de la Ley General Presupuestaria o legislación autonómica en materia presupuestaria que resulte aplicable. Este 30 % podrá ser modificado por el Gobierno, en caso de ser justificado por el Departamento correspondiente. Igualmente, los Órganos de Gobierno de las Comunidades autónomas podrán igualmente modificar este porcentaje.

Antes del 1 de junio del año anterior al ejercicio correspondiente, cada Departamento tiene que remitir a la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Economía y Hacienda, un Programa de Obras susceptible de ser contratadas bajo la modalidad de este tipo de contrato.

A este Programa de Obras, deberá acompañarse los siguientes documentos:

- a) Justificación sobre la conveniencia de realizar obras de acuerdo con este sistema por razones de insuficiencia de recursos y por razones de interés público.
- b) Informe sobre la valoración de la rentabilidad económica y social de las obras a acometer, en relación con el coste que este tipo de obra implica
- c) Pliego de Cláusulas administrativas Particulares de cada una de las obras
- d) Informe valorado de las condiciones de refinanciación, en el caso de que se pacte aplazamiento del pago (se refiere al fraccionamiento del pago)

La Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos del Ministerio de Hacienda, a la vista de la documentación anterior, y teniendo en cuenta el nivel de compromisos que éstos pueden significar para ejercicios futuros, efectuará una propuesta al Ministro de Hacienda, la elevación al Gobierno para su aprobación, del importe máximo de contratación que en cada ejercicio presupuestario, puedan celebrarse bajo la modalidad de abono total del precio, con especificación de los contratos que comprenda.

En el ejercicio en el que deba recibirse la obra, deberá consignarse, con carácter preferente, el crédito necesario para amparar el compromiso del gasto aplazado.

El pago del precio se realizará a la recepción de la obra terminada, si bien el pago del precio podrá fraccionarse en distintas anualidades, hasta un máximo de diez anualidades. En este caso, los compromisos en cada uno de los ejercicios en que se fracciona, deberán contabilizarse adecuada e independientemente.

En el cuadro nº 5 se indican las características de este tipo de contratos.

En lo referente a los contratos de este tipo a celebrar por la Administración Local, el Gobierno podrá elaborar un real de-

#### CUADRO Nº 5

#### ARTÍCULO 147, DE LA LEY 13/1996, DE MEDIDAS FISCALES, ADMINISTRATIVAS Y DE ORDEN SOCIAL, DE 31 DE DICIEMBRE DE 1996: CONTRATOS DE OBRA BAJO LA MODALIDAD DE ABONO TOTAL DEL PRECIO

PLIEGOS DE CLÁUSULAS ADMINISTRATIVAS PARTICULARES DEL CONTRATO INCLUIRÁN:  
-LAS CONDICIONES ESPECÍFICAS DE LA FINANCIACIÓN  
-LA CAPITALIZACIÓN DE SUS INTERESES  
-Y LA LIQUIDACIÓN.

ADJUDICACIÓN DEL CONTRATO:  
-PROCEDIMIENTO ABIERTO O RESTRINGIDO  
-MODALIDAD CONCURSO

SELECCIÓN DEL CONTRATISTA:  
SE PONDERARÁ LAS CONDICIONES DE FINANCIACIÓN Y LA REFINANCIACIÓN DE LOS COSTES DE CONSTRUCCIÓN.

LAS OFERTAS DE LOS CONCURSOS DEBERÁN EXPRESAR:  
-EL PRECIO DE CONSTRUCCIÓN  
-LOS COSTES DE FINANCIACIÓN  
-EL PRECIO FINAL A PAGAR

EL GOBIERNO DEL ESTADO, O EL ÓRGANO DE GOBIERNO DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA CORRESPONDIENTE, PODRÁ ACORDAR: LA FINANCIACIÓN, MEDIANTE EL COBRO DE UN PEAJE O TASA POR USO DE LA INFRAESTRUCTURA.

EL IMPORTE TOTAL CONTRATADO EN CADA EJERCICIO SERÁ:  
< **DEL 30%** DEL CAPITULO VI (INVERSIONES REALES), DE LOS PGE DE CADA DEPARTAMENTO

EL PAGO DEL PRECIO:  
-SE REALIZARÁ A LA RECEPCIÓN DE LA OBRA TERMINADA  
-SE PODRÁ FRACCIONAR HASTA UN MÁXIMO DE DIEZ ANUALIDADES

creto, en el que se regulen los supuestos y requisitos para este tipo de entidades, una vez transcurrido un año desde la publicación del mencionado Real Decreto. Hasta la fecha no se ha publicado ninguna disposición legal al respecto.

Por la disposición adicional vigésimo primera, de la Ley 49/1998 de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 1999, se estableció que durante el ejer-

cicio de 1999, el Gobierno no autorizaría la celebración de nuevos contratos bajo esta modalidad. Análogamente por la disposición adicional decimotercera de la Ley 54/1999 de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2000 se mantiene suspendida la celebración de este tipo de contratos.

Es previsible que para el ejercicio 2001 se vuelva a permitir la contratación por este sistema.

#### **4. EL CONTRATO DE SUMINISTROS DEL MINISTERIO DE DEFENSA**

Los contratos a celebrar por el Ministerio de Defensa, de acuerdo con la disposición adicional primera del Real Decreto 704/1997, de 16 de mayo, serán contratos de suministro en la modalidad de fabricación, se referirán a la adquisición de buques de guerra, medios acorazados y aeronaves, como consecuencia de programas para la modernización de las fuerzas armadas.

Este tipo de contratos, están definidos en el artículo 172, de la Ley de Contratos de Administraciones Públicas, entendiéndose por tal, aquellos que tengan por objeto la compra, el arrendamiento o la adquisición o productos de bienes muebles.

Por su parte, el artículo 173 c, considera contrato de suministro, a los de fabricación, por lo que las cosas que vayan a ser entregadas por el empresario, deberán ser elaboradas con arreglo a características peculiares fijadas previamente por la Administración, aun cuando ésta se obligue a aportar, total o parcialmente, los materiales precisos. Y a su vez, el artículo 176.1 determina que, a estos tipos de contratos, se les aplicará directamente las normas generales y especiales del contrato de obras que el órgano de contratación determine en el correspondiente pliego de cláusulas administrativas particulares, salvo las relativas a la publicidad que se acomodarán en todo caso, al contrato de suministro.

Se desprende de todo lo expuesto, que se extiende así, la aplicación del contrato de obras bajo la modalidad de abono total del precio, a los contratos de fabricación que puede celebrar el Ministerio de Defensa.

Como ya se ha comentado, en este tipo de contratos de este Departamento los presupuestos de licitación, excluidos los gastos de financiación, deben ser superiores a 25.000 millones de pesetas.

Así, el Ministerio de Defensa, por medio de su Dirección General de Armamento y Material (DGAM), ha instrumentalizado a través de tres proyectos de inversión, dentro de la modalidad de contrato de abono total del precio, parte del programa de Modernización de las Fuerzas Armadas.

La conveniencia de aplicar este método surge como consecuencia de los incrementos presupuestarios derivados de la modernización de las fuerzas armadas y de la contención del déficit público.

Los programas más importantes en los que se sustenta la modernización de las fuerzas armadas son: las fragatas F-100; el carro de combate Leopard 2E; y el avión europeo de combate EF-2000, dentro del Consorcio europeo Eurofighter.

La industria naval de defensa, con el programa de las fragatas F-100, cuenta con un presupuesto de 280.000 millones de pesetas para la construcción de cuatro modernos buques. Se incluye en el programa un sistema de mando y control. Cada unidad, tiene un coste aproximado de 70.000 millones de pesetas.

Las principales empresas que trabajan en este programa son las pertenecientes al grupo industrial Bazán, Indra, Aceralia y Navalips. Según fuentes del Ministerio de Defensa el empleo inducido se estima en 60.000 puestos de trabajo.

El programa de renovación de carros de combate del Ejército de Tierra consiste en la fabricación de 235 carros para sustituir algunos de los que se encuentran en servicio, que tienen una vida útil de unos 30 años, y actualizar el parque. El contratista principal es SBB BLINDADOS, siendo su socio español la Empresa Nacional Santa Bárbara, y el titular de la licencia KRAUS MAFEI. Otra empresa que trabaja en este programa es la Empresa Nacional de Óptica. El coste aproximado del carro de combate es de 954 millones de pesetas.

Por último el programa de avión europeo de combate EF-2000, tiene prevista la fabricación y venta de 450 aviones a los 4 países que pertenecen al Consorcio Eurofighter (Reino Unido, Alemania, Italia y España). El pedido español es de 80 aviones. El coste de cada avión es del orden de 12.000 millones de pesetas.

Para estos tres proyectos el Ministerio de Defensa se apoya en el Ministerio de Industria, el cual anticipa parte de los costes de construcción de las fragatas, del avión de combate y de los carros.

Posteriormente, el Ministerio de Defensa efectuará los pagos con cargo a su presupuesto, a partir del ejercicio que reciba los bienes, fraccionando el pago en 10 anualidades y considerando como bienes las unidades.

La operación intermedia consiste en que el Ministerio de Industria abre una línea de crédito a las empresas dentro de sus programas. Las empresas lo van devolviendo al Ministerio de Industria a medida que el Ministerio de Defensa paga. En la figura 1 se indica el sistema de pagos.

No hay coste financiero, y por tanto no hay entidades financieras relacionadas. No se ha aumentado el gasto y no hay aplicación presupuestaria contra ayudas provenientes de fondos comunitarios en esta inversión. El coste total de los tres proyectos supera el billón de pesetas.

Todos estos costes corresponden a la fabricación del bien, al que habrá que añadir los costes de la estructura de apoyo logístico y la primera carga de munición, los cuales no entran a través de este método.

Una consecuencia importante de este proceso es contribuir al posible saneamiento de las empresas públicas que en él intervienen.

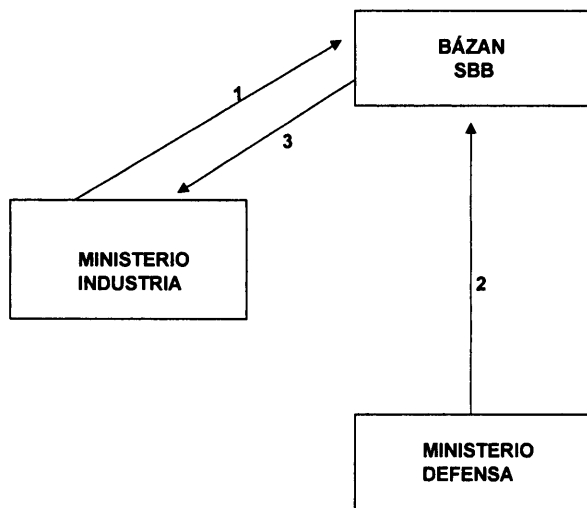


Figura 1. Sistema de pagos de las inversiones del Ministerio de Defensa en el Plan de Modernización de las Fuerzas Armadas. Método Abono Total del Precio

## 5. PRINCIPALES INVERSIONES REALIZADAS A TRAVÉS DE ESTE MÉTODO

Las inversiones realizadas se refieren fundamentalmente a obras de infraestructura de carácter hidráulico o medioambiental, fundamentalmente depuradoras de aguas residuales, saneamientos integrales de cuencas y emisarios submarinos; acondicionamientos de playas y regeneración de bordes de litoral; ferrocarriles; carreteras y presas.

La Dirección General de Carreteras del Ministerio de Fomento ha sido el principal Centro Directivo en cuanto a la aplicación de este método. Ha adjudicado 18 obras, que corresponden fundamentalmente a autovías, por un importe de 168.704,1 millones de pesetas. El coste de financiación ha supuesto 11.809,3 millones de pesetas.

La Subdirección General de Construcción de Ferrocarriles del Ministerio de Fomento ha adjudicado una sola obra por un presupuesto de licitación de 7.190,8 millones de pesetas.

La Dirección General de Obras Hidráulicas y de Calidad de las Aguas del Ministerio de Medio Ambiente ha licitado 32 obras por un importe de 87.379 millones de pesetas. Las actuaciones se refieren a depuradoras de aguas residuales, emisarios, colectores y saneamientos integrales.

La Dirección General de Costas del Ministerio de Medio Ambiente ha licitado tres obras por un importe de 6.687 millones de pesetas. Las actuaciones se refieren a acondicionamientos de playas y regeneración del borde del litoral.

En cuanto a Comunidades Autónomas hay varias Comunidades que han aplicado este método. Así entre otras, la Comunidad Autónoma de La Rioja, con la construcción de una presa, con un presupuesto de licitación de 1.994 millones de pesetas; la Comunidad de Valencia, con la construcción de

## CUADRO N° 6

### PRINCIPALES INVERSIONES REALIZADAS A TRAVÉS DEL MÉTODO DE ABONO TOTAL DEL PRECIO

DEPARTAMENTO	CENTRO DIRECTIVO	LICITACIÓN (Mpts)
FOMENTO	CARRETERAS	186.872
	S. G. CONSTRUCCIÓN DE FERROCARRILES	7.191
MEDIO AMBIENTE	OBRAS HIDRÁULICAS COSTAS	87.379 6.686
DEFENSA	ARMAMENTO Y MATERIAL	1.464.190
FOMENTO-COMUNIDAD CANARIA	CONVENIO DE CARRETERAS	27.184
COMUNIDAD AUTÓNOMA CANARIAS		34.000
TOTAL PRESUPUESTO DE LICITACIÓN (PTS)		1.8 BILLONES

una autovía, con un presupuesto de licitación de 6.000 millones de pesetas; y la Comunidad de Canarias con 43 actuaciones por un presupuesto total de licitación de 34.000 millones de pesetas, para infraestructuras de carreteras, de aguas y de medio ambiente.

Además a través del Convenio de colaboración entre el Ministerio de Fomento y el Gobierno de Canarias en materia de carreteras, el Gobierno de Canarias, ha licitado 4 obras por un importe de 27.184 millones de pesetas. Las actuaciones se refieren a infraestructuras de carreteras, autovías.

El total de las principales inversiones realizadas a través de este método asciende a 1,8 billones de pesetas. En el cuadro n° 6 se reflejan las inversiones más importantes.

## 6. CONSIDERACIONES FINALES

▼ Con las condiciones impuestas en los Pliego de Cláusulas Administrativas, estos contratos se puede considerar como contratos tipo de "llave en mano".

▼ El pago de un peaje o tasa por el uso de la infraestructura de carreteras, puede aplicarse a los contratos de obra bajo la modalidad de abono total del precio.

▼ Las obras de este método son a riesgo y ventura de la empresa constructora, durante todo el periodo de cons-

trucción de la obra, y en consecuencia, la obra no es del Estado, pues éste hasta la fecha de la recepción de la obra no compra la misma. Debido a esta inseguridad jurídica es por lo que el Estado no avala a la empresa constructora ante la entidad financiera, dado que la obra no es suya.

▼ Como consecuencia del cumplimiento de los criterios de convergencia durante los ejercicios presupuestarios 1997 y 1998 este método ha servido para mitigar los efectos sobre el sector de la construcción así como de la industria auxiliar, al evitar así una importante reducción de la actividad.

Si se hubiera aumentado el déficit, llevando estas obras contra los presupuestos de esos ejercicios 1997 y 1998 (al margen de los criterios de convergencia), se hubiera podido generar un aumento del tipo de interés en el mercado, que hubiese ocasionado un coste adicional, disminuyendo la competitividad de nuestra economía.

En cualquier caso, los costes financieros de estas obras a los tipos de interés de los años 1997 y 1998 se pueden considerar como muy bajos, respecto a lo que hubiera sido en años anteriores, debido a la bajada de los tipos de interés.

Durante el período de ejecución de la obra, la diferencia entre el interés aplicable fijado en el momento de la adjudicación y el vigente, es un riesgo que ha asumido el contratista en su oferta, si bien es cierto, que en la tendencia a la baja que hubo en los años 1997 y 1998 de los tipos de interés, ha representando un beneficio para el contratista.

▼ Las normas contables obligan a la imputación del gasto en el momento de la recepción de la obra. Y lo que cuenta a los efectos del déficit es el momento de imputación del gasto, con independencia de cuando se efectúe el pago,

causa por la cual ninguna obra del Estado ha incluido el fraccionamiento del pago, a excepción de las inversiones de Defensa.

▼ Cabe citar al profesor Jiménez Cisneros, el cual considera que "los contratistas necesitarían una garantía adicional para poder concurrir a este tipo de contratación, pues puede entenderse como insuficiente la consignación presupuestaria en el ejercicio en que deba ser saldada la deuda, o en todos aquellos en los que deben producirse los pagos aplazados".

Una posible forma de obviar esto sería a través de la creación de un fondo de ingresos públicos afectados al pago de estas infraestructuras, todo ello con su correspondiente articulación legal.

▼ Sería conveniente la existencia de un instrumento legislativo global, que regulase los compromisos contractuales y financieros, es decir una ley de "financiación y gestión privada de infraestructuras de interés público"

## **7. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

- CAÑAS FUENTES, MARIANO.(1999). *Análisis de la gestión de las Administraciones Públicas en la construcción de infraestructuras mediante el régimen de contrato de obra bajo la modalidad de abono total del precio*. Tesis Doctoral. E.T.S.I.C.C.P. Universidad Politécnica de Madrid
- JIMÉNEZ DE CISNEROS, FRANCISCO JAVIER. (1999). *Obras públicas e iniciativa privada*. Montecorvo.
- SAINZ ARMADA, JOSÉ. (1998). *Reto para la industria de defensa*. Revista Española de Defensa, octubre.
- SAINZ ARMADA, JOSÉ. (1998). *Comienza la producción del EF-2000*. Revista Española de Defensa, octubre. ■