

2002

Dictamen 1



SOBRE EL
ANTEPROYECTO DE
LEY REGULADORA
DE LA CONCESIÓN
DE OBRAS PÚBLICAS

Sesión extraordinaria del Pleno de 15 de enero de 2002



CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

Departamento de Publicaciones

NICES: 291-2002

Colección Dictámenes

Número 1/2002

La reproducción de este Dictamen está permitida citando su procedencia.

Primera edición, enero de 2002

Edita y distribuye:

Consejo Económico y Social.

Huertas, 73. 28014 Madrid. ESPAÑA.

Tel.: 91 429 00 18 - Fax: 91 429 42 57

E-Mail: institucional@ces.es

Información en Internet: <http://www.ces.es>

ISSN: 1134-5152

Depósito legal: M. 3445-2002

Imprime: Imprenta Fareso, S. A. Paseo de la Dirección, 5. 28039 Madrid

SOBRE EL ANTEPROYECTO DE LEY REGULADORA DE LA CONCESIÓN DE OBRAS PÚBLICAS



De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previo análisis y tramitación por la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad y de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba en su sesión extraordinaria del día 15 de enero el siguiente

D i c t a m e n

I. ANTECEDENTES

Con fecha 14 de diciembre de 2001 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social escrito del Excmo. Sr. Ministro de Fomento, por el que, de conformidad con lo previsto en el artículo 7.1.1.a) de la Ley 21/1991, de 17 de junio, de creación del Consejo Económico y Social, se solicita al mismo la emisión de Dictamen sobre el Anteproyecto de Ley Reguladora de la concesión de obras públicas. La solicitud de Dictamen fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad para que procediera a la elaboración de la propuesta de Dictamen.

El 9 de enero de 2002 compareció, a instancia del Consejo, el Ilmo. Sr. D. Francisco de Asís Sanz Gandasegui, Secretario General Técnico del Ministerio de Fomento, para aclarar algunas cuestiones relativas al Anteproyecto.

El Anteproyecto objeto de Dictamen regula la institución de la concesión como instrumento

vertebrador de la colaboración entre las Administraciones Públicas y el sector privado en la financiación, construcción y explotación de infraestructuras de interés público. La norma, que pretende establecer un modelo concesional de aplicación general en todas las Administraciones y para todas las obras públicas, tiene carácter de legislación básica en la mayoría de sus preceptos. Como consecuencia del carácter horizontal o troncal de la regulación contenida en el Anteproyecto, las normas autonómicas y sectoriales sobre la materia adquirirán un carácter de acompañamiento, salvo en los casos en que el legislador establezca la excepción por vía singular.

La figura de la concesión tiene una arraigada tradición en España. A lo largo del siglo XIX la concesión tuvo un papel protagonista como instrumento articulador de los esfuerzos de los sectores público y privado en la construcción y financiación de importantes obras públicas, aunque

ya había sido utilizada con carácter singular en siglos anteriores para la construcción de determinadas infraestructuras, como los canales de navegación y de riego. Posteriormente, la institución de la concesión fue acogida y adaptada, en función de los distintos objetivos a los que servía, en las diferentes legislaciones sectoriales surgidas tanto en el siglo XIX como en el XX.

En el umbral del siglo XXI, las necesidades de modernización y ampliación de la dotación de infraestructuras así como las demandas de prestación de servicios esenciales a los ciudadanos exigen la articulación de respuestas jurídicas y financieras eficaces que estimulen la contribución de los recursos privados al logro de los objetivos públicos. En este contexto cobra sentido la pretensión del Anteproyecto de recuperar los rasgos definidores de la centenaria figura de la concesión, ajustándolos al modelo administrativo y social de nuestros días, haciendo útil de nuevo la institución en todos los campos en que está llamada a operar y, en todo caso, atendiendo a las exigencias de la doctrina y conclusiones de la Comisión Europea, expuestas en su Comunicación Interpretativa 2000/C 121/02 publicada en el *Diario Oficial de la Comunidad Europea* de 29 de abril de 2000.

Así, con la puesta al día de la institución de la concesión, la financiación y construcción de las obras públicas quedarían instrumentadas sustancialmente a través de alguna de las modalidades siguientes:

- a) Mediante un contrato administrativo de obras, tal como prevé el Texto Refundido

de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, con financiación de una o varias Administraciones Públicas en función de la finalidad de las obras y, eventualmente, con ayudas de los fondos de la Unión Europea.

- b) Mediante un contrato administrativo de obras con financiación previa del contratista y pago aplazado por parte de la Administración, de conformidad con lo establecido en el artículo 147 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.
- c) Mediante la construcción y explotación de la obra pública en régimen de concesión, confiriendo el protagonismo principal, bajo la tutela y control de la Administración, a la iniciativa y capital privados. En esta opción quedan incluidas la variedad del contrato de concesión que incorpora la obligación adicional para el concesionario de construir una obra u obras diferenciadas de la que es objeto de concesión, pero vinculadas a ella, y, por afinidad, el contrato mixto en el que el adjudicatario se obliga a la construcción y conservación de la obra pública percibiendo, como contraprestación administrativa, el otorgamiento de una concesión de dominio público.

La modalidad a que se refiere el apartado c) es la que se regula en el Anteproyecto de Ley.

II. CONTENIDO

El texto del Anteproyecto de Ley Reguladora de la concesión de obras públicas, que se acompaña de una Memoria explicativa de las finalidades, el contenido y la incidencia presupuestaria de la misma, incluye una Exposición de Motivos y consta de cincuenta artículos agrupados en cinco capítulos que, a su vez, se encuentran subdivididos en ocasiones en secciones temáticas. Cuenta además con catorce disposiciones adicionales, una disposición derogatoria, siete disposiciones finales y un anexo.

Tanto en la Memoria del Anteproyecto como en la Exposición de Motivos, y de acuerdo con la doctrina, se destacan las cuatro notas fundamentales que caracterizan la figura de la concesión e informan toda la norma: «obra pública», «riesgo concesional», «equilibrio económico de la concesión» y «diversificación de la financiación».

La obra pública constituye el factor principal para definir el objeto del contrato de concesión al que se unirá el interés que la construcción de la obra merezca por parte de la Administración concedente. En relación con el riesgo concesional, resulta determinante, para que el contrato de concesión merezca tal denominación, que el concesionario asuma los riesgos inherentes a la construcción, la conservación y la explotación de la obra en «proporción sustancial», lo que no obsta para que, dado que se trata de un contrato de larga duración, se moderen adecuadamente los límites de riesgo con el fin de estimular la iniciativa privada. El principio de equilibrio económico implica que, para que la concesión conserve su naturaleza, cuando se altere el marco definido contractualmente entre la Administración y el contratista en cuanto a los riesgos y los beneficios del concesionario, por las causas tasadas en la norma, deberá restablecerse el equilibrio inicial, tanto si se ha roto en perjuicio como a favor del concesionario. Por último, con la diversificación de las fuentes de financiación se pretende evitar la congelación de la inversión realizada con el fin de hacerla más atractiva para el capital privado. De este modo, la concesión se integrará plenamente en el tráfico mercantil desde el instante

de la perfección del contrato, pudiendo ser objeto de cesión e hipoteca. Asimismo, se permite la apertura de la sociedad concesionaria al mercado de capitales tanto a través de vías convencionales (emisión de obligaciones y títulos semejantes) como por medio de la titulación de los derechos de crédito vinculados a la explotación de la obra.

En el capítulo I del Anteproyecto, «Disposiciones generales» se delimita, en primer lugar, el objeto y el ámbito de aplicación de la Ley, del que se excluyen las obras relacionadas con el sistema de transporte y distribución de energía eléctrica, las telecomunicaciones, el gas y los hidrocarburos y aquellas otras en que así se declare por su ley reguladora. A continuación se define el contrato de concesión de obras públicas, que admite tanto la construcción y explotación de la obra como únicamente la explotación de la misma por un plazo determinado, su contenido, su naturaleza y el marco jurídico regulador. Asimismo se regulan el régimen de declaración de utilidad pública de las obras sujetas a la Ley, la posibilidad de incluir obras susceptibles de ser objeto de contrato de concesión en planes de las Administraciones Públicas, la iniciativa para instar la tramitación de una concesión de obra pública y la posibilidad de incluir en el contrato zonas complementarias de explotación comercial, que estarán sujetas al principio de unidad de gestión y al control de la Administración concedente.

A continuación se definen el marco de financiación de las obras públicas y el sistema retributivo del concesionario. La financiación de la obra podrá ser privada en su totalidad, o sólo parcialmente, admitiendo aportaciones de la Administración concedente y de otras Administraciones Públicas. La retribución del concesionario podrá articularse, según el caso, mediante el precio que abone el usuario o la Administración por la utilización de la obra, los rendimientos derivados de la explotación de la zona comercial, las aportaciones de la Administración Pública, o la concesión de dominio público en el área de influencia, cuando la obra no sea susceptible de explotación

económica. Por último, se admite la posibilidad de que el contrato lleve aparejada la construcción de otras obras públicas vinculadas a la principal, cuyo coste deberá tenerse en cuenta en el plan económico-financiero y en la fijación de las tarifas de utilización de la obra sujeta a explotación económica.

El capítulo II, relativo a «Los contratos de concesión obras públicas», regula en la primera sección las actuaciones previas, que incluyen el estudio de viabilidad, el anteproyecto de construcción y explotación de la obra, el proyecto y replanteo del mismo, los pliegos de cláusulas administrativas particulares, y la convocatoria y requisitos de la licitación. La segunda sección se dedica al procedimiento y las formas de adjudicación del contrato, y la tercera, dedicada a la ejecución de las obras, de acuerdo con la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, establece las modalidades que puede revestir, admitiendo la participación de la Administración Pública y la contratación con terceros, consagra el principio de riesgo y ventura del concesionario, permite la posibilidad de modificar el proyecto en determinadas circunstancias y con ciertos límites, y regula el procedimiento de terminación de las obras.

El capítulo III se dedica a los «Derechos y obligaciones del concesionario y prerrogativas de la Administración». Se enumeran, en primer lugar, los derechos y obligaciones del concesionario, unos definidores de la concesión concreta, otros genéricos, de carácter administrativo, propios de la institución de la concesión y otros derechos de contenido económico, propios también de la institución concesional (cesión de la concesión, derecho a hipotecar la misma, entre otros). El Anteproyecto dedica también especial atención a velar por el buen uso y conservación de la obra.

En cuanto al régimen económico-financiero, el Anteproyecto diferencia los distintos tipos de aportaciones públicas susceptibles de contribuir a la construcción de la obra, así como las fases en que pueden producirse estas aportaciones. Se regula, asimismo, la retribución por la utilización de la obra que el concesionario tendrá derecho a percibir en la forma prevista en el pliego de cláusulas

administrativas particulares. Contempla también el Anteproyecto los supuestos en que habrá de restablecerse el equilibrio económico del contrato conciliando el interés del concesionario con el interés público.

Respecto a las prerrogativas y derechos de la Administración, se enumeran las prerrogativas de la Administración, que serán las propias del órgano de contratación recogidas en la legislación de contratos, más las específicas derivadas de la naturaleza singular del propio contrato de concesión, como la de proceder al secuestro de la concesión ante la imposibilidad por parte del concesionario de hacer frente a la explotación de las obras públicas por causas ajenas al mismo, o cuando el incumplimiento grave de sus obligaciones pueda poner en peligro la explotación de la obra. Asimismo, se prevé un régimen de penalidades por incumplimiento por parte del concesionario de sus obligaciones contractuales.

El capítulo IV, «Financiación privada», comprende tres secciones: «Emisión de títulos por el concesionario»; «Hipoteca de la concesión» y «Otras fuentes de financiación».

Este capítulo regula la emisión de obligaciones y otros títulos, así como la incorporación a títulos negociables de los derechos de crédito del concesionario y la tutela de los derechos de los tenedores, la hipoteca de la concesión, incluyendo los derechos que asisten al acreedor hipotecario y los derechos de los titulares de cargas inscritas o anotadas sobre la concesión para el caso de resolución concesional. Finalmente, se establece la posibilidad de recurrir a los créditos participativos fijando su régimen jurídico.

El último capítulo del Anteproyecto regula la «Extinción de las concesiones» que podrá producirse por cumplimiento del plazo concesional o por resolución. El articulado contempla los efectos de la extinción por transcurso del plazo, las causas de resolución del contrato de concesión y los efectos de la misma. Finalmente, se regulan los plazos concesionales máximos, que se fijan en 40 años para la construcción y explotación de obras públicas y 20 años para las concesiones de explotación de la obra, ampliables excepcionalmente hasta 60 y 25 años, respectivamente,

cuando haya que restablecer el equilibrio económico del contrato o satisfacer los derechos de los acreedores.

En cuanto a las disposiciones adicionales, la primera y la segunda hacen referencia a la necesaria colaboración y coordinación entre la Administración General del Estado y las Administraciones territoriales. La tercera y la cuarta se refieren a la evaluación del impacto ambiental y a la exigencia de informe preceptivo y vinculante del Ministerio de Defensa cuando la concesión incida en las zonas afectadas a la defensa nacional.

La disposición adicional quinta aclara determinados aspectos competenciales, y la sexta establece la sujeción de las emisiones de títulos a la Ley del Mercado de Valores. En la disposición adicional séptima se modifican determinados preceptos de la Ley 8/1972, de 10 de mayo, de construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión y en la octava se recomienda al Gobierno la aprobación de la reglamentación técnica para facilitar el cobro electrónico de peajes sin detención del vehículo utilizados por los concesionarios de autopistas.

La disposición adicional novena modifica parcialmente el artículo 130 del TRLCAP para integrar la regulación puntual que la concesión de obras públicas tiene en aquel texto en la nueva Ley. En la décima se introducen algunas previsiones para asegurar una mejor protección de los

bienes de dominio público, y en las tres disposiciones siguientes se introducen determinadas especialidades para acomodar la normativa sectorial en materia de costas, obras públicas hidráulicas e infraestructuras energéticas a la nueva Ley. Por último, la decimocuarta aclara las competencias de los órdenes jurisdiccionales contencioso-administrativo y civil.

La disposición derogatoria única deroga cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo dispuesto en la nueva Ley y, en especial, la regulación que del contrato de concesión de obras públicas hidráulicas contenida en el artículo 173 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden Social, así como numerosos artículos de la Ley de Construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión.

Por lo que respecta a las disposiciones finales, en la primera y en la quinta se recogen los títulos competenciales que fundamentan la iniciativa legislativa del Estado y el carácter de los distintos preceptos de la misma, así como el carácter básico de determinadas normas que puedan dictarse para su desarrollo. La tercera establece la retroactividad de determinadas disposiciones de la Ley, la cuarta autoriza al Consejo de Ministros a dictar las disposiciones necesarias en desarrollo de la Ley, y la sexta establece el procedimiento de actualización de cifras y modelos de anuncio derivados de la normativa comunitaria.

III. OBSERVACIONES GENERALES

El Consejo Económico y Social entiende que la adaptación y puesta al día de la institución de la concesión que se lleva a cabo por medio del Anteproyecto objeto de Dictamen responde al objetivo de regular e incentivar la participación del sector privado en el enorme esfuerzo inversor que requiere la ampliación y modernización de las infraestructuras del país. En este sentido, y frente a los contratos administrativos de obras, la institución de la concesión como instrumento vertebrador de las relaciones entre los sectores público y privado puede contribuir a agilizar y flexibilizar los procedimientos en relación con la financiación, la construcción y la explotación de obras públicas, por lo que el Consejo Económico y Social estima razonable establecer una regulación específica para el contrato de concesión de obras públicas.

El Consejo Económico y Social valora positivamente que el principio de «equilibrio económico», ya consagrado por la jurisprudencia, se configure como nota distintiva y característica de la figura de la concesión. Para que la concesión conserve su naturaleza, el equilibrio económico contractual deberá recomponerse cuando se altere en el sentido de producir efectos más allá de lo que se considera deseable o tolerable para la credibilidad de la institución y para el interés público, tanto si el desbalance perjudica como si favorece al concesionario, lo cual permite adaptar y revisar el sistema de retribución del concesionario, en la medida en que cambie la coyuntura económica, para asegurar a la vez la justa retribución del esfuerzo y riesgo empresarial, y el sacrificio razonable del usuario de la obra pública. De este modo, un incremento de la demanda de utilización de la obra de carácter extraordinario, que fuera más allá de las previsiones del plan económico-financiero concesional, debe fundamentar los oportunos ajustes para evitar que el usuario, al que corresponde en última instancia la financiación total o parcial de

la inversión realizada y el pago de la explotación de la obra, soporte un peaje o canon desproporcionado, con quebranto manifiesto de la equidad.

El Consejo Económico y Social solicita, por otro lado, que en atención a los derechos de usuarios y consumidores se respeten en su caso los principios orientativos de los «servicios de interés general¹»: igualdad, universalidad, fiabilidad, participación, transparencia, simplificación de procedimientos, rentabilidad y eficacia, calidad de los servicios, prestación de un servicio adecuado, evaluación de los resultados, cooperación entre prestatarios, coste asequible y protección de medio ambiente².

En cuanto a la capacidad y solvencia de las empresas concesionarias que contraten con la Administración, el Consejo Económico y Social entiende que sería conveniente atenerse a lo dispuesto en el artículo 17.1.d 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, relativo a que la solvencia técnica puede ser justificada mediante declaración sobre los efectivos personales medios anuales de la empresa, indicando, en su caso, grado de estabilidad en el empleo de los mismos y la importancia de sus equipos directivos durante los tres últimos años.

Por otro lado, la disposición derogatoria del Anteproyecto deroga determinados preceptos de la vigente Ley 8/1972, de 10 de mayo, de Construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión. En aras de una mayor seguridad jurídica y con el fin de facilitar la interpretación y aplicación de las normas, el Consejo Económico y Social recomienda que se estudie la posibilidad de facultar al Gobierno para que proceda a la elaboración de un Texto Refundido de la Ley 8/1972, de 10 de mayo, de Construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión.

¹ Comunicaciones de la Comisión sobre «los servicios de interés general en Europa» de 1996 y 2000. DO C 281 de 26 de septiembre de 1996, pág. 3 y DO C 17 de 19 de enero de 2001, pág. 4.

² Esta enumeración de principios se recoge en el Dictamen 1999/C 368/17 del Comité Económico y Social Europeo sobre los «servicios de interés general», DO C 368 20 de diciembre de 1999, pág. 54.

IV. OBSERVACIONES PARTICULARES

Artículo 2. Contrato de concesión de obras públicas

En relación con lo dispuesto en el apartado primero del artículo segundo, el Consejo Económico y Social recomienda una mayor precisión sobre lo que ha de entenderse por «contrato de concesión de obras públicas» al objeto de diferenciarlo con claridad de otras figuras o instrumentos jurídicos con los que cuenta la Administración para el logro de los objetivos públicos pretendidos por el Anteproyecto.

Artículo 11. La concesión de obras públicas y la construcción de obras públicas diferenciadas

De acuerdo con el apartado segundo de este artículo, cuando el contrato de concesión comprenda la obligación de construir otra u otras obras públicas distintas de la principal los licitadores estarán obligados a presentar dos planes económico-financieros, uno que únicamente contemple la obra pública objeto de concesión y otro que integre además el coste de las obras públicas diferenciadas. En opinión del Consejo Económico y Social, tal exigencia únicamente tendría sentido en el supuesto en que la Administración no hubiera optado aún por la integración de la construcción de obras diferenciadas en el contrato de concesión, en cuyo caso podría ser razonable la obligación de presentar dos planes económico-financieros diferenciados con el fin de evaluar la oportunidad de acometer uno u otro proyecto.

Artículo 15. Proyecto de la obra y replanteo del mismo

El Consejo Económico y Social estima que la responsabilidad por los daños derivados de los defectos del proyecto no debiera recaer únicamente en el concesionario, sino que debiera compartirse con la autoridad concedente que aprobó el proyecto.

Artículo 29. Uso y conservación de la obra pública

El Consejo Económico y Social considera pertinente que, dada la amplitud de los plazos del contrato de concesión, el Anteproyecto incorpore la llamada *cláusula de progreso*, por la que se obliga al concesionario a mantener la obra pública de conformidad con lo que, en cada momento, y según el progreso de la ciencia, disponga la normativa técnica, medioambiental y de seguridad de los usuarios. Sin embargo, el Consejo Económico y Social entiende que la norma debiera contemplar los posibles efectos laborales producidos por aquellos desarrollos tecnológicos que puedan alterar o reducir las condiciones de trabajo.

Artículo 34. Prerrogativas y derechos de la Administración

Con respecto a la letra f) del apartado 1, que establece el derecho del órgano concedente a vigilar y controlar el cumplimiento de las obligaciones del concesionario, el Consejo Económico y Social considera que debiera mejorarse la redacción en el sentido de facultar la inspección únicamente del servicio, las obras, las instalaciones y los locales del concesionario que guarden relación con el objeto de la concesión.

Artículo 36. Secuestro de la concesión

El apartado 2 del artículo 36 establece que en el supuesto de secuestro de la concesión, acordada por el órgano de contratación en los casos en que el concesionario no puede hacer frente a la explotación según se dispone en el primer apartado de este artículo, corresponde al órgano de contratación, la explotación directa de la obra pública. Se prevé a continuación que el citado órgano de contratación pueda utilizar el mismo personal y material del concesionario. El Consejo Económico y Social propone una modificación en la redacción de este segundo apartado con la finalidad de matizar el

sentido del mismo. Y así, se recomienda sustituir la frase «pudiendo utilizar el mismo personal y material del concesionario» por «utilizará el personal y material del concesionario en la medida que permita la normal explotación de la obra pública».

Artículo 46. Extinción de la concesión por transcurso del plazo

Según el apartado 4 de este artículo, la extinción de la concesión por transcurso del plazo lleva aparejada la extinción de todos los contratos vinculados a la concesión y a la explotación de sus zonas comerciales, una disposición que, en opinión del Consejo Económico y Social resulta demasiado genérica teniendo en cuenta que puede afectar a intereses de terceros ajenos al contrato de concesión y, en particular, a los trabajadores vinculados a la explotación de la obra y de la zona comercial.

Artículos 47 y 48. Causas de resolución y aplicación de las causas de resolución

En relación con el apartado 2 del artículo 48, que remite a su vez al apartado b) del artículo 47, que contempla como causa de resolución del contrato de concesión de obras públicas la declaración de quiebra, de suspensión de pagos, de concurso de acreedores o de insolvente fallido en cualquier procedimiento o el acuerdo de quita y espera, el Consejo Económico y Social recuerda que en el Anteproyecto de Ley Concursal se establece que la declaración del concurso no debe conducir automáticamente a la resolución de los contratos con la Administración, entre estos los estipulados con sociedades concesionarias. De hecho, la reforma de la Ley Concursal prevista en la disposición final decimotercera favorece la elaboración de un plan de viabilidad, ya que establece que la resolución de los contratos que mantenga la Administración Pública sólo será automática en caso de apertura de la fase de liquidación. En caso de declaración de concurso, la Administración potestativamente continuará el contrato siempre y cuando juzgue que la empresa concursada ofrece las «garantías suficientes» para su ejecución. Al respecto, el Consejo Económico y Social, en su Dictamen 4/2001 sobre el Anteproyecto de Ley Concursal y el

Anteproyecto de la Ley Orgánica para la Reforma concursal, de 7 de noviembre de 2001, consideró que la aprobación judicial de un plan de viabilidad deberá ser considerada «garantía suficiente» de cara a los contratos mantenidos con las Administraciones Públicas.

Disposición derogatoria única

El Consejo Económico y Social llama la atención sobre la derogación del artículo 13 de la Ley 8/1972, de 10 de mayo, de Construcción, conservación y explotación de autopistas en régimen de concesión, sin ofrecer justificación suficiente sobre la desaparición de los beneficios económico-financieros previstos en dicho artículo.

Disposición final 3.^a. Aplicación de la Ley

Esta disposición establece que determinados preceptos de la Ley, concretamente los relativos al régimen económico-financiero de la concesión, al equilibrio económico del contrato, a las prerrogativas y derechos de la administración (salvo la facultad de resolución de contratos), al secuestro de la concesión, y a la financiación privada, serán aplicables a todas las concesiones, con independencia del momento en que fueron otorgadas y del régimen jurídico por el que se rijan. La retroactividad de estas disposiciones normativas, en opinión del Consejo Económico y Social, es contraria al principio de seguridad jurídica consagrado en la Constitución, y puede ocasionar serios inconvenientes a sectores que han asumido un importante volumen de endeudamiento ateniéndose a unas condiciones diferentes a las estipuladas en el Anteproyecto. En particular, la aplicación del nuevo concepto de equilibrio económico-financiero del contrato de concesión puede suponer un perjuicio para los concesionarios preexistentes si obtienen beneficios que la Administración considere excesivos.

Anexo

El Consejo Económico y Social considera que los modelos de anuncio de concesión de

obras públicas y de contratos de obras concertados por el concesionario recogidos en el Anexo del Anteproyecto deberían homologarse a los contemplados en los apartados 4 y 5, del

Anexo VIII, del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

V. CONCLUSIONES

El Consejo Económico y Social valora positivamente el contenido del Anteproyecto de Ley Reguladora de la concesión de obras públicas por lo que significa de avance hacia la modernización de la institución de la concesión, ajustándola al actual modelo social y administrativo y atendiendo a las exigencias comunitarias.

No obstante, en opinión del Consejo Económico y Social el texto admite todavía algunas modificaciones y por ello se insta al Gobierno a que atienda a las observaciones generales y específicas contenidas en el presente Dictamen.

Madrid, 15 de enero de 2002

V.º B.º El Presidente
Jaime Montalvo Correa

El Secretario General
Juan Luis Nieto Fernández

Dictamen 1
2002



CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL