

Informe 4/91, de 20 de marzo de 1991. "Aplicación de las tarifas V y X de los honorarios de arquitectos. Real Decreto 2512/1977, de 17 de junio y Real Decreto 84/1990, de 19 de enero".

Clasificación de los informes: 18. Otras cuestiones de carácter general.

ANTECEDENTES

1. Por el Subsecretario del Ministerio de Cultura se dirige a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa escrito del siguiente tenor literal:

"Este Ministerio debido a la insuficiencia de personal técnico, ha venido contratando tradicionalmente los trabajos de redacción de proyectos y sus direcciones de obras, con arquitectos en el ejercicio libre de su profesión. Entre dichos proyectos tienen una gran importancia los que se refieren a "Arquitectura Monumental", a los que es de aplicación la tarifa 5.1 de honorarios de arquitectos recogidas en el Real Decreto 2512/1977, de 1 de junio.

La publicación del Real Decreto 84/1990, de 19 de enero, por el que modificaron parcialmente las tarifas vigentes hasta entonces de honorarios de arquitectos, ha dado lugar a diferencias de criterio interpretativo de las mismas entre los centros gestores y los fiscalizadores, especialmente por lo que se refiere a la aplicación de la citada tarifa 5.1 a los contratos que se encontraban en ejecución en la fecha de su entrada en vigor.

Por ello y en base a lo establecido en el Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, se considera necesario solicitar de esa Junta Consultiva emita dictamen acerca de diversos extremos de aplicación de las tarifas V y X de honorarios de arquitectos, con el alcance y en los términos que se recogen en la Memoria adjunta elaborada al efecto por la Subdirección General de Inversiones y Obras de este Ministerio.

2. Conforme se indica en el escrito anterior, al mismo se acompaña una Memoria elaborada por la Subdirección General de Inversiones y Obras del Ministerio de Cultura que, en su apartado 2, bajo la rúbrica de "Problemática suscitada por el Real Decreto 84/1990", realiza las siguientes consideraciones:

"La determinación de los honorarios de arquitecto por aplicación de la tarifa V, y, en particular, a la 5.1 "Arquitectura monumental y representativa", se venía realizando en base a lo establecido al efecto en el Real Decreto 2512/1977, de 17 de junio, y a las normas para su aplicación, entre las que cabe destacar el dictamen de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de 17 de enero de 1.981. Como es sabido la particularidad de esta tarifa en relación a las otras de normal aplicación a los proyectos de edificios (como sería la I), reside, de una parte, en que no le era la aplicación la tarifa X, "Trabajos realizados para la Administración Pública", por lo que los honorarios de redacción y de dirección no sufrían la reducción del 20 por 100, y, de otro, que los honorarios de dirección tampoco se veían afectados por la baja de subasta obtenida en la licitación.

Esta situación ha sido en parte modificada por el Real Decreto 84/1990, de 19 de enero, al incluir la tarifa y entre las que se le debe aplicar la tarifa X y establecer que los honorarios se determinarán".... por aplicación de las tarifas I, II y V a los trabajos realizados, sufriendo una reducción o descuento, como bonificación única, y por todos los conceptos, del 20 por 100 sobre los honorarios obtenidos".

Si bien la aplicación práctica de este Real Decreto a los contratos formalizados con posterioridad a su entrada en vigor no plantea, en principio, especiales problemas, salvo el matiz que más adelante, se indicará, si ha originado una especial problemática en lo que concierne a la determinación de los honorarios derivados de contratos de obras en ejecución en la fecha de su entrada en vigor.

En el origen de toda esta problemática está el criterio sostenido por la Intervención Delegada en el Ministerio de Cultura en el sentido de que el Real Decreto 84/1990, de 19 de enero, debería ser ejecutivo desde su entrada en vigor a todo tipo de contratos con independencia de cuando hubiesen sido suscritos. Esta interpretación se justificaría, según dicho Centro, en que en el citado Real Decreto no se establece disposición transitoria alguna acerca de la aplicación del mismo a los contratos que se encontrasen

vigentes en la fecha de su entrada en vigor, por lo que de no aplicarse a ellos se podría derivar un perjuicio para los intereses de la Administración.

Comprendiendo en cierto modo, la postura de la Intervención Delegada, este Ministerio considera que hay, no obstante razones objetivas para sostener justamente la tesis contraria, es decir, que el citado Real Decreto solo debería aplicarse a los contratos nuevos formalizados a partir de su entrada en vigor mientras que para los vigentes en dicha fecha o lo que se deriven de incidencias contractuales relativas a obras contratadas con anterioridad (proyectos reformados, liquidaciones, etc.) debería aplicarse el Real Decreto 2256/1977, ya que lo contrario supondría una modificación unilateral de las condiciones contractuales por parte de la Administración.

En apoyo de esta última tesis podrían aportarse varios antecedentes próximos en el tiempo, precisamente en el ámbito de la contratación administrativa. Así el Real Decreto 2446/1985, de 27 de diciembre, por el que se reguló la incidencia contractual del Impuesto sobre el Valor Añadido en los contratos gravados por el Impuesto General del Tráfico de Empresas, estableció el derecho a percibir por parte del contratista un importe denominado "precio cierto" referido tanto al presupuesto de adjudicación como a las modificaciones contractuales posteriores, tales como reformados, revisiones de precios o cualquier otro concepto, de manera que el nuevo impuesto no gravase las condiciones iniciales del contrato.

Asimismo, el Real Decreto 982/1987, de 5 de junio, por el que se dió nueva redacción a los artículos 67 y 68 del Reglamento General de Contratación del Estado, dejó perfectamente claro que los nuevos porcentajes a aplicar al presupuesto de ejecución material de los proyectos de obras en concepto de gastos generales y beneficio industrial, no afectarían a los proyectos en ejecución ni a las modificaciones posteriores que de ellos se derivasen.

Es por analogía con lo dispuesto en estos Reales Decretos citados, por lo que entiende este Ministerio que el Real Decreto 88/1990, de 19 de enero, sólo debería ser de aplicación, como ya hemos apuntado, a los contratos que se formalicen con posterioridad al 26 de enero de 1990, fecha de su entrada en vigor, y no a los contratos vigentes en lo que concierne a los honorarios de dirección correspondientes a la parte de la obra pendiente de certificar en dicha fecha.

Por lo mismo entiende este Ministerio que tampoco debería ser de aplicación a los honorarios de redacción y dirección de obra que se deriven de modificaciones contractuales de obras en curso (proyectos reformados, de obras complementarias ligadas al proyecto primitivo, revisiones de precios y liquidaciones, entre otras razones, además de las ya apuntadas, porque la determinación de estos honorarios se hace aplicando a la tarifa los mismos coeficientes del proyecto inicial. No parece, por ello, coherente que si se congelan los coeficientes que podríamos denominar positivos (como sería el caso del factor de actualización Fa. previsto en tarifas se actualicen por el contrario los negativos como ocurriría la aplicarles la tarifa X y la consiguiente reducción del 20% de los honorarios.

Un caso particular sería el de las liquidaciones de obra, para las que, como es sabido, se dispone de un plazo de hasta seis meses contados desde la recepción para su presentación, por lo que podría darse el caso (y de hecho se ha dado en este Ministerio), de qué liquidaciones presentadas en el año 1990 correspondan en su totalidad a servicios realizados en años anteriores y a las que, sin embargo, a la hora de determinar los honorarios, de seguirse el criterio interpretativo de la Intervención Delegada en este Ministerio, habría que aplicarle la nueva tarifa con el descuento del 20 por 100.

Por último, en cuanto a la aplicación de las tarifas V y X del Real Decreto 84/1990 a los contratos formalizados con posterioridad a su entrada en vigor, si bien por el momento no han planteado problemas especiales, si sería conveniente conocer si a los honorarios por dirección de obra de arquitecto, además del descuento del 20%, procedería o no de aplicar, asimismo, la baja obtenida en la licitación, como ocurre con la tarifa I."

3. En el apartado 3 de la Memoria elaborada por la Subdirección General de Inversiones y Obras del Ministerio de Cultura, bajo la rúbrica "Alcance de la consulta" centra ésta en los siguientes extremos:

"A) Respecto a la aplicación del Real Decreto 84/1990, de 19 de enero, a los contratos en los que siéndoles de aplicación la tarifa V (y en concreto la 5.1, "Arquitectura Monumental") de honorarios de ar-

quitecto y que proviniendo de años anteriores, estuviesen vigentes en la fecha de entrada en vigor de aquel:

1 - Si es o no procedente aplicarles la tarifa X a los honorarios de dirección de parte de la obra que se encontraba pendiente de ejecutar, con la consiguiente reducción del 20 por 100 en su cuantía.

2 - Si debería o no aplicarse la tarifa X a los honorarios de redacción y de dirección de obras de las modificaciones contractuales (proyectos modificados, de obras complementarias ligados a la obra principal, revisiones de precios, etc.) que de aquellos se deriven.

3 - Si dicha tarifa X debería o no aplicarse a los honorarios de liquidación y, en su caso, forma de aplicarse en aquellos casos en que los que la obra, y en definitiva el servicio contratado, se haya realizado parte antes del 26 de enero de 1990 y en parte con posterioridad.

B) Respecto de la aplicación del Real Decreto 84/1990 a los contratos que se formalicen a partir de su entrada en vigor.

1 - Si a los honorarios de dirección de obra de los proyectos en los que sea de aplicación conjunta las tarifas V y X, habría o no de aplicársele también la baja de adjudicación."

CONSIDERACIONES

1. De los términos en que aparece redactada la Memoria que se adjunta al escrito de consulta, resulta que la primera cuestión suscitada, aunque dividida en tres extremos, se centra en determinar la retroactividad o irretroactividad de la aplicación del Real Decreto 84/1990, de 19 de enero, en cuanto determina, en su artículo 3, que la Tarifa X, trabajos realizados para la Administración pública, de las establecidas por el Real Decreto 2512/1977, de 17 de junio, se aplicará a las Tarifas I, IV y V y, por tanto, en este caso, rubrican una reducción o descuento, como bonificación única y por todos los conceptos, del 20 por 100 sobre los honorarios obtenidos.

La cuestión suscitada ha de ser resuelta con arreglo a los principios generales que rigen la aplicación de las normas, en general y, teniendo en cuenta que el artículo 9, apartado 3, de la Constitución garantiza la irretroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos individuales y que el artículo 2, apartado 3, del Código Civil dispone que las leyes no tendrán efecto retroactivo, si no dispusieren lo contrario, con expresión extensible a todas las normas jurídicas y no solo referida a las leyes "strictu sensu", en principio, hay que afirmar la no retroactividad de lo dispuesto en el Real Decreto 84/1990, de 19 de enero, en cuanto a los contratos de dirección de obras formalizadas con anterioridad a la entrada en vigor del mismo y, por tanto a las partes de obras pendientes de ejecutar, solución que además, viene abonada por el necesario respeto a lo pactado expresado en el aforismo "pacta sunt servanda", propio de todos los contratos y que, desde luego, no es excluible por la sola circunstancia de encontrarnos ante un supuesto de contratación administrativa, dado que aparece recogido en el artículo 14 de la Ley de Contratos del Estado al caracterizar a los pliegos como documentos que incluyen los pactos y condiciones definidores de los derechos y obligaciones de las partes del contrato.

Si llegamos a la conclusión de que en los contratos celebrados con anterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto 84/1990, de 19 de enero, no es aplicable a la parte de obra pendiente de ejecución la reducción del 20% prevista en la tarifa X de las establecidas por el Real Decreto 2512/1977, de 17 de junio, a la misma conclusión y por idénticas razones se llega respecto a proyectos modificados que, aun formalizados con posterioridad a la modificación operada por el Real Decreto 84/1990, de 19 de enero, se refieren a la reforma de proyectos objeto de contratación anterior, pues se trata de actuaciones complementarias y derivadas de otras anteriores, contratadas bajo distinto régimen jurídico, supuestos en los que, además, resulta muy difícil y complejo su tratamiento independiente, habida cuenta de que en dichas modificaciones se incluye, no solamente el incremento de mediciones y de unidades de obras, sino la posible

reducción de ambos conceptos, por lo que se estima, en definitiva, que debe aplicarse el mismo criterio de irretroactividad anteriormente señalado. Las mismas consideraciones cabe reiterar respecto de los conceptos de presupuestos de revisión de precios y de liquidaciones de obras, existiendo, además, dificultades específicas en determinados casos, como pueden ser los de certificaciones de acopios.

2. La segunda cuestión suscitada en su consulta por el Ministerio de Cultura no hace referencia a un problema de derecho transitorio, sino que, en relación con los contratos que se formalicen a partir de la entrada en vigor del Real Decreto 84/1990, de 19 de enero, plantea si a los honorarios de dirección de obra de los proyectos en los que sea de aplicación conjunta las Tarifas V y X, habría o no de aplicársele también la baja de adjudicación.

En este extremo se considera que la modificación introducida por el Real Decreto 89/1990, de 19 de enero, en cuanto se refiere a la aplicación de la Tarifa X a los trabajos regulados por la Tarifa V, no puede interpretarse más que en sus propios términos de ampliar la minoración del 20%, existente anteriormente para los trabajos regulados por las Tarifas I y II, a los correspondientes a la Tarifa V, según el Real Decreto 2512/1977, de 17 de junio, sin que éste último contenga normas específicas aplicables al respecto, dado que los honorarios correspondientes a los trabajos de la Tarifa 5.1 (Arquitectura monumental) contemplan únicamente la aplicación de un coeficiente sobre el presupuesto de ejecución material, sin incidencia alguna de la posible baja de adjudicación, estableciéndose únicamente en el apartado 5.1.2 (Desarrollo por fases) que cuando el trabajo se desarrolle de dicha forma los honorarios totales se desglosarán por convenio en contrato aprobado por el Colegio Oficial de Arquitectos.

Solamente en el caso de que por analogía se aplicase la Tarifa 1.17 (Trabajos de Edificación, Abono de honorarios en misiones parciales) podría llegarse a la conclusión de quedar afectados los honorarios de Arquitectos por la baja de adjudicación, ya que dicha Tarifa 1.17 regula la liquidación de los honorarios de las fases de dirección de obras y de recepción y liquidación de obras según el coste real de las unidades de obras realizadas.

Esta Junta Consultiva entiende que esta aplicación analógica de la Tarifa I debe quedar descartada, ya que el apartado 0.9 de las Tarifas establecidas por el Real Decreto 2512/1977, de 17 de junio, relativo a la tarificación por analogía, parte del supuesto de que un determinado trabajo no se corresponda directamente con los comprendidos en las Tarifas, en cuyo caso indica que sus honorarios se determinarán por aplicación de aquella con cuyos trabajos guarde mayor analogía. Prescindiendo de que los trabajos de Arquitectura monumental, ya están tarifados en la Tarifa V y, en consecuencia, no procede la aplicación analógica de la Tarifa I, se opondría a ésta última, además, la total diferencia de estructura entre ambas Tarifas, al establecerse en las mismas un sistema de cálculo de coeficientes a aplicar sobre el presupuesto de ejecución material distinto (referencia a la superficie construida en la Tarifa I y cociente entre el citado presupuesto y el factor de actualización Fa, en la Tarifa V) por lo que procede concluir que no resulta aplicable la reducción por baja de adjudicación en los honorarios de dirección de obras, cuando se trate de la aplicación de la Tarifa V.

CONCLUSION

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativo entiende:

1. Que la reducción del 20% en el caso de aplicación conjunta de las Tarifas V y X de las establecidas por el Real Decreto 2512/1977, de 17 de junio, solo se aplicará a los contratos formalizados a partir de la entrada en vigor del Real Decreto 84/1990, de 19 de enero, sin que, en consecuencia, se aplique a contratos formalizados con anterioridad en lo que concierne a

honorarios de dirección correspondientes a la parte de obra que se encontraba pendiente de ejecutar en la indicada fecha, así como tampoco a los honorarios de redacción y de dirección de obra de las modificaciones contractuales (modificados, obras complementarias, revisión de precios, etc...).

2. Los honorarios de dirección de obra de contratos formalizados a partir de la entrada en vigor del Real Decreto 84/1990, de 19 de enero, a los que, por tanto se les aplica conjuntamente las Tarifas V y X de las establecidas por el Real Decreto 2512/1977, de 17 de junio, no pueden quedar afectados por la baja de adjudicación.