

Proyecto Modificado nº2 del contrato de redacción del Proyecto de ejecución y obras de construcción de un Instituto de Educación Secundaria en Cartagena-Cabo de Palos. Informe 1/2000, de 18 de febrero.

Tipo de informe: Preceptivo.

DICTAMEN

ANTECEDENTES.

1. Por la Ilma. Sra. Secretaria General de la Consejería de Educación y Cultura, con fecha 7 de febrero de 2000 se dirige escrito a esta Junta Regional de Contratación Administrativa con el siguiente contenido:

"Adjunto le remito expediente de MODIFICADO Nº2 DEL DE REDACCION DEL PROYECTO DE EJECUCION Y OBRAS DE CONSTRUCCION DE UN INSTITUTO DE EDUCACION SECUNDARIA EN CARTAGENA-CABO DE PALOS, a los efectos de su preceptivo Informe por la Junta Regional de Contratación Administrativa, de conformidad con lo previsto en la Disposición Adicional Quinta de la Ley 12/97, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma para 1998".

2. No obstante, y analizado el expediente original que se acompañaba, se pone de manifiesto que la remisión del expediente a esta Junta Regional viene motivado a raíz del informe preceptivo que emitió la Dirección de los Servicios Jurídicos -con arreglo a lo dispuesto en el art.23.4 apartado g) del Decreto 56/96, de 2 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia-, y en cuyo apartado V se informa lo siguiente:

"En segundo lugar, el incremento que implica el presente modificado en el precio del contrato supone un 4,62% que, considerado conjuntamente con el 5,95% del primer modificado, conlleva una alteración del 10,75%. Ello determina, al tratarse de un contrato de cuantía superior a 100.000.000 pts., la necesidad del informe preceptivo de la Junta Regional de Contratación Administrativa, con carácter previo al acuerdo del órgano de contratación que apruebe la modificación, según establece la Disposición Adicional Quinta de la Ley 12/1997, de 23 de diciembre, de Presupuestos de la Comunidad Autónoma para 1998. Ciertamente, el art.12 de la Ley 9/1999, de 27 de diciembre de medidas tributarias y de modificación de diversas leyes regionales, eleva el porcentaje para exigir el informe de la Junta Regional de Contratación Administrativa al 15% (así como el importe del contrato a 200.000.000 ptas.), pero esta Ley entró en vigor el 1-I-2000 según la Disposición Final Tercera, mientras que la orden por la que se autoriza el inicio del expediente del modificado nº2 es de 22-XI-99, es decir, anterior a la referida fecha de entrada en vigor."

No obstante, y teniendo en cuenta los antecedentes, cabe recordar lo previsto en el art.23 del Decreto 56/96 anteriormente mencionado, en el sentido de que "el dictamen emitido por el Letrado y autorizado por el Director constituirá el informe de la Dirección, tras el cual y sobre la cuestión objeto de consulta no podrá informar en Derecho más que el Consejo de Estado o Ente autonómico equivalente", por lo que se entiende que no procede emitir Informe al respecto.

3. Sin embargo, y a la vista de la naturaleza de la controversia que se plantea en el sentido de si la Junta Regional debe emitir informe, partiendo del hecho de que nos encontramos con que durante la tramitación de un expediente de modificación han estado vigentes dos Leyes distintas, a saber, la Ley 12/1997, de 23 de diciembre vigente en el momento de dictarse la orden de inicio del expediente y otra, la Ley 9/1999, que es la que actualmente está en vigor, previa a dictarse la Orden del órgano de contratación que apruebe la modificación, resulta aconsejable un pronunciamiento que sirva como criterio general para futuros supuestos similares sobre qué norma es la realmente aplicable.

4. Según lo expuesto, la controversia se desplaza no ya a cuestiones de interpretación o aplicación de la normativa contractual en sentido estricto, sino que entraríamos de lleno en una de las cuestiones más discutidas de la Teoría General del Derecho cual es la eficacia en el tiempo de una norma.

Así, en nuestro Derecho, en cada caso singular en que una Ley antigua (o como es el caso, una Disposición Adicional), sea sustituida por otra nueva, el cambio de regulación y el alcance de la Ley recién dictada, respecto a la materia antes regulada por la otra, se regirá por lo que aquella disponga, bien de forma explícita –en las correspondientes Disposiciones Transitorias-, bien de forma implícita ya que, mediante la interpretación de la nueva norma, hecha según las reglas generales de toda interpretación, se puede averiguar si pretende regular sólo las situaciones de futuro o también las ya existentes.

En este sentido cabe traer a colación la STS de 3-6-1992 (RJ 1992\5369) que recoge en uno de sus Fundamentos lo siguiente:

“Es norma común en nuestro Ordenamiento Jurídico que se rigen por la legislación anterior los derechos nacidos, según ella, de hechos realizados bajo ese régimen, aunque la legislación posterior los regule de otro modo o no los reconozca; y esta norma, extraída de las Disposiciones Transitorias 1ª y 13ª del Código Civil, es plena aplicación en el ámbito fiscal..., sino por representar una manifestación del principio general de la irretroactividad de la norma jurídica, en la actualidad, incluso, constitucionalmente garantizado”

Pero obsérvese que en esta Sentencia, y otras similares especialmente en el ámbito penal, se refieren a la ultraactividad de normas que reconocen derechos y situaciones favorables para el interesado, pero no con respecto a normas de carácter procedimental o de trámites.

A este respecto es especialmente esclarecedor el Informe 41/97, de 10 de noviembre de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa sobre la procedencia de la devolución de la garantía definitiva en contrato sometido a la legislación anterior y que en su Consideración Jurídica 2ª se indica lo siguiente:

“Es cierto que puede cuestionarse si el precepto transcrito, de conformidad con la disposición transitoria primera de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, resulta aplicable en los supuestos como el presente en que se trata de contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aunque al tratarse de un aspecto parcial procedimental de un contrato, el relativo a la devolución de las garantías, y no del total régimen jurídico del mismo, permita

sostener, a juicio de esta Junta, la aplicabilidad del artículo 48.4 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas a los expedientes de devolución de garantías iniciados con posterioridad a la entrada en vigor de la Ley, aunque el contrato se hubiese adjudicado con anterioridad, basándose en el criterio doctrinal y jurisprudencial sobre aplicación transitoria de normas de que las normas procesales y procedimentales se aplican a los procedimientos en curso bajo la vigencia de la nueva Ley y no los de la legislación anterior que establezcan trámites distintos”

5. Si tenemos en cuenta tales criterios, la Disposición Adicional recogida tanto en la Ley de Presupuestos 12/1997 como el art.12 de la Ley 9/1999 de Medidas Tributarias, lo que vino a introducir fue un elemento procedimental mas a añadir a los pasos y trámites precisos para autorizar la modificación de contratos que prevé la Ley de Contratos, incrustando la necesidad de emisión de informe por la Junta Regional con carácter previo a dichos acuerdos, interpretándose ese “carácter previo” como inmediatamente anterior a la decisión que adopte el órgano de contratación con independencia de si en el momento de iniciarse el expediente estaba en vigor la misma o distinta Ley ya que el elemento definitorio y punto de referencia temporal del informe de la Junta Regional no se encuentra en el inicio del expediente sino mas bien, en el final.

Todo ello unido al hecho de que la propia Ley 9/1999 no recoja Disposiciones Transitorias que permitan regular el tránsito de las situaciones reguladas al amparo de una Ley a la otra y que la Disposición Adicional Quinta de la Ley 12/1997 haya sido derogada por aquélla al entrar en vigor el 1 de enero del presente año, así como que una interpretación literal de la misma impiden entender que la intención del legislador fuera extender sus efectos más allá de su vigencia, permiten concluir, a juicio de esta Junta Regional, que la normativa aplicable al supuesto presente es la Ley 9/1999, de 27 de diciembre.

CONCLUSIONES.

Por lo expuesto esta Junta Regional de Contratación Administrativa entiende:

Que con carácter general, la norma a aplicar para determinar si es preceptivo o no el informe de la Junta Regional de Contratación Administrativa en supuestos de expedientes de modificación de contratos, será la normativa vigente en el momento de dictarse los acuerdos que autoricen o aprueben las citadas modificaciones.