

Informe 49/01, de 30 de enero de 2002. "Trámites previos precisos para la modificación de contratos de obras en los supuestos del artículo 146.4 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas".

ANTECEDENTES.

Por la Interventora General de la Administración del Estado se dirige a la Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente escrito:

"Se han planteado ante esta Intervención General de la Administración del Estado determinadas cuestiones relacionadas con la interpretación del artículo 146.4 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

Con la finalidad de precisar las referidas cuestiones, este Centro fiscal estima conveniente realizar las siguientes

CONSIDERACIONES

De conformidad con el artículo 146.4 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas,

"Cuando la tramitación de un modificado exija la suspensión temporal parcial o total de la ejecución de las obras y ello ocasione graves perjuicios para el interés público, el Ministro, si se trata de la Administración General del Estado, sus Organismos autónomos y Entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social y demás Entidades públicas estatales, podrá acordar que se continúen provisionalmente las mismas tal y como esté previsto en la propuesta técnica que elabore la dirección facultativa, siempre que el importe máximo previsto no supere el 20 por 100 del precio primitivo del contrato y exista crédito adecuado y suficiente para su financiación.

El expediente a tramitar al efecto exigirá exclusivamente las siguientes actuaciones:

a) Propuesta técnica motivada efectuada por el director facultativo de la obra donde figurará el importe aproximado de la modificación, así como la descripción básica de las obras a realizar.

b) Audiencia del contratista.

c) Conformidad del órgano de contratación.

d) Certificado de existencia de crédito.

En el plazo de seis meses deberá estar aprobado técnicamente el proyecto y en el de ocho meses el expediente del modificado.

Dentro del citado plazo de ocho meses se ejecutarán preferentemente, de las unidades de obra previstas en el contrato, aquellas partes que no hayan de quedar posterior y definitivamente ocultas. La autorización del ministro para iniciar provisionalmente las obras, que no podrá ser objeto de delegación, implicará en el ámbito de la Administración General del Estado, sus Organismos autónomos y Entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social la aprobación del gasto, sin perjuicio de los ajustes que deban efectuarse en el momento de la aprobación del expediente de gasto".

De la redacción de dicho precepto parece desprenderse que cabría distinguir dos momentos o fases en la tramitación de tales modificados:

- Una primera fase en que se autoriza por el Ministro la continuación provisional de las obras de acuerdo con una propuesta técnica elaborada al efecto por la dirección facultativa y en la que "el expediente a tramitar al efecto" exigirá exclusivamente los trámites que se señalan (propuesta técnica motivada, audiencia del contratista, conformidad del órgano de contratación y certificado de existencia de crédito).

- Una segunda fase que debe producirse en el plazo de ocho meses, en la que debe procederse ya a la aprobación del expediente del modificado, previa aprobación técnica del proyecto, con la incorporación de todos los documentos propios del mismo.

Así viene interpretando esta Intervención General el precepto comentado y el informe 8/1998, de 11 de junio, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa, ya que, efectivamente, y tal y como se señala en el propio artículo 146.4, en un primer momento, en el que se autoriza la continuación provisional de las obras, no es necesario cumplimentar sino los trámites que específicamente se señalan y entre los que no figura el informe del Servicio Jurídico. Sin embargo, dado que se establece la necesidad posterior de aprobar técnicamente el proyecto y el propio expediente modificado dentro de los plazos a tal efecto previstos, en una segunda fase debe ser completado el expediente tanto técnico como económico con los requisitos generales propios de los mismos (proyecto, supervisión, replanteo, informe del servicio jurídico. ..); necesidad que parece corroborar asimismo la posibilidad a que hace referencia expresamente el artículo 146.4 en su último inciso de que deban realizarse ajustes en el momento de aprobar el expediente respecto de las previsiones contenidas inicialmente en la propuesta técnica, donde figura un "importe aproximado de la modificación " y una " descripción básica de las obras a realizar ". Así, hasta que no se completa y se aprueba el expediente del modificado se estaría actuando conforme a unas actuaciones previas provisionales.

En tal sentido, la identificación del expediente del modificado exclusivamente con las actuaciones del expediente inicial (propuesta técnica motivada, audiencia del contratista, conformidad del órgano de contratación y certificado de existencia de crédito), privaría de sentido el diferimiento de la aprobación del expediente del modificado al plazo de ocho meses, pues en tal caso realmente parece que ya se habría producido la aprobación del expediente por el Ministro en el momento de autorizar la continuación provisional de las obras. Dicha identificación haría, asimismo, cuestionable la utilidad de la aprobación del proyecto una vez que el expediente de modificado "simplificado" se hubiese ya aprobado por el Ministro.

Dada la relevancia que la interpretación de este precepto puede tener en la tramitación de los correspondientes expedientes de contratación y teniendo en cuenta que, de conformidad con el artículo 10 de la Ley de Contratos de las Administraciones públicas, texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, la Junta Consultiva de Contratación Administrativa es el órgano consultivo específico de la Administración General del Estado en materia de contratación, esta Intervención General solicita, en virtud de lo dispuesto en el artículo 17 del Real Decreto 30/1991, de 18 de enero, sobre régimen orgánico y funcional de la junta Consultiva de Contratación Administrativa, el criterio de dicho órgano sobre las cuestiones de referencia."

CONSIDERACIONES JURÍDICAS.

En el presente informe, ante todo, hay que señalar que en el escrito de consulta, no solo se plantea la cuestión suscitada, sino que se anticipa el criterio de la Intervención General sobre la misma, por lo que esta Junta Consultiva debe limitarse a manifestar si comparte o no tal criterio sobre la interpretación del artículo 146.4 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

En este sentido una solución afirmativa se impone como consecuencia del análisis de la estructura y términos utilizados por el citado artículo 146.4 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, en el que, como afirma la Intervención General, deben distinguirse dos fases, la primera relativa a la autorización de la continuación provisional de las obras y la segunda relativa al expediente del modificado, En la primera fase se resuelve sobre la base de una propuesta técnica que elabora la dirección facultativa y el expediente a tramitar al efecto exige las actuaciones detalladas en las letras a) a d) del segundo párrafo del artículo 146.4 entre las cuales deben figurar el importe aproximado de la modificación así como la descripción básica de las obras a realizar. La segunda fase está constituida por la aprobación del expediente del modificado que debe producirse en el plazo de ocho meses y en el que ya no será suficiente fijar el importe aproximado de las obras y realizar una descripción básica de las mismas, sino que este expediente del modificado deberá comprender todos los documentos y cumplir todos los requisitos de los expedientes de modificación, entre ellos, la aprobación técnica del proyecto que el propio artículo 146.4 prevé que ha de tener lugar en el plazo de seis meses posterior a la autorización de continuación de las obras.