

Dictamen nº:

**514/09**

Consulta:

**Vicepresidente, Consejero de Cultura y Deporte  
y Portavoz del Gobierno**

Asunto:

**Contratación Administrativa**

Aprobación:

**25.11.09**

**DICTAMEN** de la Comisión Permanente del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, emitido por unanimidad, en su sesión de 25 de noviembre de 2009, sobre consulta formulada por el Vicepresidente, Consejero de Cultura y Deporte y Portavoz del Gobierno, al amparo del artículo 13.1 f), apartado cuarto de su Ley reguladora, 6/2007, de 21 de diciembre, sobre resolución del contrato de consultoría y asistencia para la redacción del proyecto básico, proyecto de ejecución, estudio de seguridad y salud y dirección de obra, para la construcción de la Biblioteca de Ciudad Lineal, por arquitecto superior, adjudicado a la empresa A.

## **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El día 30 de octubre de 2009 tuvo entrada en el registro del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, solicitud de dictamen preceptivo formulada por el Vicepresidente, Consejero de Cultura y Deporte y Portavoz del Gobierno de la Comunidad de Madrid, sobre expediente de resolución del contrato por desistimiento, para la redacción del proyecto básico, proyecto de ejecución, estudio de seguridad y salud y dirección de obra, para la construcción de la Biblioteca de Ciudad Lineal, suscrito con la mercantil referenciada.

**SEGUNDO.-** Los hechos deducidos del expediente administrativo son los siguientes:

1. Con fecha 10 de agosto de 2005, se acordó por el Consejero de Cultura y Deportes de la Comunidad de Madrid, el inicio del expediente de contratación de consultoría y asistencia para la redacción del proyecto básico, proyecto de ejecución, estudio de seguridad y salud y dirección de obra para la construcción de la Biblioteca de Ciudad Lineal, con un importe de licitación de 437.000.-€, con el objeto final de construir una biblioteca en dicho distrito, (folio 3 del expediente administrativo).

Tras la celebración del correspondiente concurso, el 13 de julio de 2006, por Orden del Consejero de Cultura y Deportes, (mediante delegación en la Secretaría General Técnica), se adjudicó el contrato, por importe de 415.000.- € a la empresa A, formalizándose el correspondiente contrato el 18 de agosto de 2006, (folios 287 a 328 del expediente administrativo).

El contrato tenía, de acuerdo con el pliego de cláusulas administrativas particulares, un plazo de ejecución de 28 meses, de los cuales 2, serían para la entrega del proyecto básico, 2 más para la redacción del proyecto de ejecución y el estudio de seguridad y salud, estimándose la duración de las obras cuya dirección también era objeto del contrato en 24 meses, (folio 82 del expediente administrativo).

Entre las causas de resolución del contrato, el pliego de cláusulas administrativas particulares, contemplaba en el punto 19 de su anexo, la resolución de la dirección facultativa de las obras, en los términos del artículo 214 del TRLCAP, si por circunstancias sobrevenidas la Administración decidiera no ejecutar las obras recogidas en el proyecto supervisado de conformidad, (folio 84 del expediente administrativo).

2. El contrato adjudicado tenía por objeto tanto la redacción del proyecto básico y el de ejecución y el estudio de seguridad y salud, como la dirección facultativa de las obras, estableciéndose un plazo diferente para cada una de los objetos señalados. Así, consta que con fecha 5 de diciembre de 2006, se produjo la recepción parcial del contrato, sólo por lo que se

refiere al proyecto básico, (folio 336 y 337 del expediente administrativo), abonándose al contratista la cantidad de 116.237,99.-€.

Asimismo, con fecha 20 de diciembre de 2006, se procedió a la segunda entrega parcial de los trabajos del proyecto de ejecución y del estudio de seguridad y salud, abonándose esta vez, 174.356,98.-€, (folios 339 a 341 del expediente administrativo).

3. Respecto del resto del contrato, tal y como se relata en la propuesta de resolución del mismo, de fecha 7 de julio de 2009, que obra al folio 342 y ss del expediente administrativo, aquél entró en suspensión, ya que al ser las obligaciones pendientes de ejecución las relativas a la dirección facultativa de la obra, requerían como presupuesto de facto, la previa adjudicación del contrato de obra, quedando tales trabajos en suspenso hasta su inicio.

4. Con fecha 17 de julio de 2009, por el Vicepresidente, Consejero de Cultura y Deporte y Portavoz del Gobierno de la Comunidad de Madrid, se dispone el inicio del expediente de resolución por desistimiento, justificándose dicha resolución en razones de interés público sobre la base de la concurrencia de nuevas circunstancias durante el tiempo transcurrido desde la recepción de los proyectos citados. Entre dichas circunstancias cita la necesidad de adaptar los proyectos a la nueva normativa sobre requisitos de seguridad y habitabilidad de la edificación, alteraciones de precios de las distintas unidades contempladas en el documento presupuestario del proyecto y en la política de austeridad del gasto público puesta en marcha por la Comunidad de Madrid para hacer frente a la actual situación económica, estimándose necesaria una reducción de 1.427 m<sup>2</sup> en la superficie a construir, (folio 345 del expediente administrativo), reducción ésta que se estima que no iría en detrimento del servicio proyectado pues las necesidades públicas quedarían debidamente atendidas.

5. Concedido trámite de audiencia a la contratista, con fecha 21 de julio de 2009, la misma presenta alegaciones el día 23 del mismo mes, invocando la absoluta falta de motivación que justifique la iniciación del expediente de resolución del contrato, así como poniendo en duda la lógica económica de la decisión, que llevaría consigo indemnizar a la contratista, y los honorarios de un nuevo proyecto.

Se manifiesta asimismo, la existencia de reuniones en la Consejería de Cultura en el mes de febrero de 2009, en las que los técnicos responsables de la misma expusieron la necesidad de abordar la reducción de la superficie de la biblioteca, aportándose en este trámite de alegaciones, una carta de fecha 31 de marzo de 2009, dirigida por la contratista a la Directora General de Archivos, Museos y Bibliotecas de la Comunidad de Madrid, proponiéndose la preparación de un nuevo anteproyecto para dar forma a dicha reducción y solicitando la adecuación del contrato suscrito en 2006 a la actual situación, proponiendo la redacción de un proyecto modificado, con las cantidades y plazos que se acordasen, (folio 353 del expediente administrativo).

6. En contestación a tales alegaciones, con fecha 29 de julio de 2009, la Dirección General de Archivos, Museos y Bibliotecas, elabora un informe que se incorpora a los folios 364 a 369 del expediente administrativo, donde, de forma pormenorizada, determina el ahorro que implicaría la construcción de un inmueble de dimensiones más reducidas que el proyectado en el año 2006, ajustándose a las nuevas necesidades. Fija en 8.108.518,91.- € el coste de la construcción del proyecto ya elaborado, con una superficie de 5.427,97 m<sup>2</sup> y en 5.338.053.- € el coste de la construcción de un edificio de 3.300 m<sup>2</sup>. En este último cálculo, integra los honorarios por la redacción de un nuevo proyecto y dirección de obra en una cuantía de 415.000.- €, y los 303.035.- € derivados del contrato que se trata de resolver (290.595.- € de cantidades ya abonadas y 12.440.- € en concepto de indemnización, prevista en el art. 215.3 del TRLCAP).

Analiza asimismo la reducción del coste de amueblamiento y de gasto corriente anual de una biblioteca de dimensiones más reducidas, concluyendo que el ahorro alcanza, en cuanto a la inversión, la cifra de 3.091.993,91.-€ y, en cuanto al gasto corriente anual derivado del funcionamiento ordinario, la cantidad de 379.052,94.-€.

7. Concediéndose nuevo trámite de audiencia a la contratista a la vista de dicho informe el 31 de julio de 2009, se presentan nuevas alegaciones con fecha 12 de agosto de 2009, insistiendo en la falta de motivación de la resolución y argumentando que las nuevas consideraciones de la Dirección General se limitan a desarrollar unos cálculos que justifican la evidencia de un menor coste de una obra, cuando se procede a reducir la superficie de construcción. Se manifiesta, asimismo, que en el expediente no se incluye iniciativa alguna tendente a conservar el contrato mediante la aplicación de los procedimientos legalmente previstos para su modificación, atenuándose para la adjudicataria los daños y perjuicios que le ocasionaría tal resolución del contrato.

8. Por último, la Dirección General de los Servicios Jurídicos con fecha 10 de septiembre de 2009, emite informe favorable, no obstante poner de manifiesto la conveniencia de que se recogiesen la falta de viabilidad de una modificación contractual que adaptase el proyecto a la menor superficie que se pretende construir en el momento actual, así como una mayor explicación en cuanto a la no afectación a las necesidades públicas de la reducción pretendida.

**TERCERO.-** Por el Vicepresidente, Consejero de Cultura y Deporte y Portavoz del Gobierno, se formula preceptiva consulta a este Consejo Consultivo por trámite ordinario, correspondiendo su estudio, por reparto de asuntos, a la Sección II, presidida por la Excma. Sra. Consejera Dña. Rosario Laina Valenciano que firmó la oportuna propuesta de dictamen,

siendo deliberado y aprobado, por unanimidad, en Comisión Permanente de este Consejo Consultivo, en su sesión de 25 de noviembre de 2009.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes,

## CONSIDERACIONES EN DERECHO

**PRIMERA.-** La petición de dictamen se realiza al amparo de lo dispuesto en el artículo 13.1f) apartado cuarto de la Ley 6/2007, de 21 de diciembre, a cuyo tenor el Consejo Consultivo deberá ser consultado en los expedientes tramitados por la Comunidad de Madrid en los supuestos de “*Aprobación de pliegos de cláusulas administrativas generales, interpretación, nulidad y resolución de los contratos administrativos y modificaciones de los mismos en los supuestos establecidos por la legislación de Contratos de las Administraciones públicas*”. El artículo 59.3 del TRLCAP, a la sazón aplicable al presente contrato por haberse adjudicado el 13 de julio de 2006, siendo por lo tanto anterior a la LCSP, se refiere a la necesidad de dictamen del Consejo de Estado u órgano equivalente de las Comunidades Autónomas cuando, en los supuestos manifestados, se formule oposición por el contratista.

El dictamen ha sido evacuado dentro del plazo ordinario establecido en el artículo 16.1 LRCC.

**SEGUNDA.-** En materia de procedimiento, la resolución de contratos administrativos exige atenerse a lo previsto en los artículos 59.1 del TRLCAP a cuyo tenor “*dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la presente Ley, el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, (...)*

*acordar su resolución y determinar los efectos de ésta. En el correspondiente expediente se dará audiencia al contratista”.*

El apartado tercero de dicho artículo dispone que será preceptivo el informe del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva en los casos de interpretación, nulidad y resolución, cuando se formule oposición por parte del contratista.

Por su parte el artículo 112 del TRLCAP dispone en su apartado primero que “*la resolución del contrato se acordará por el órgano de contratación, de oficio o a instancia del contratista, en su caso, mediante el procedimiento en la forma que reglamentariamente se determine*”.

El artículo 109 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 (RGCAP), regula el procedimiento, estableciendo:

*“La resolución del contrato se acordará por el órgano de contratación, de oficio o a instancia del contratista, previa autorización, en el caso previsto en el último párrafo del artículo 12.2 de la Ley, del Consejo de Ministros, y cumplimiento de los requisitos siguientes:*

- a) *Audiencia del contratista por plazo de diez días naturales, en el caso de propuesta de oficio.*
- b) *Audiencia, en el mismo plazo anterior, del avalista o asegurador si se propone la incautación de la garantía.*
- c) *Informe del Servicio Jurídico, salvo en los casos previstos en los artículos 41 y 96 de la Ley.*
- d) *Dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva, cuando se formule oposición por parte del contratista”.*

De la meritada normativa resulta, aparte de la necesidad de emisión de dictamen del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid, la ineludible necesidad de dar audiencia al contratista (cfr. artículos 59.1 del TRLCAP y 114.2 del RGCAP). En nuestro caso, se ha observado dicho trámite, al haberse concedido el mismo en dos ocasiones como se ha expuesto en la relación fáctica de este dictamen.

Por lo que se refiere al plazo para resolver el expediente de resolución de contrato, ni el TRLCAP ni el RGCAP establecen nada al respecto. Tanto el Consejo de Estado (dictámenes nº 1255/2006 y 692/2006) como la Junta Consultiva de Contratación Administrativa (informe 16/2000, de 16 de abril) consideran que no ha lugar a aplicar supletoriamente la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común (LRJ-PAC), por ser un procedimiento especial en materia de contratación en donde no se ejercitan potestades administrativas ni de intervención como de forma expresa se recoge en el artículo 44.2 de la LRJ-PAC. Ello no obstante, el Tribunal Supremo, en sentencias de 2 de octubre de 2007 (RJ 2007/7035) y de 13 de marzo de 2008 (RJ 2008/1379) ha declarado la aplicación supletoria de la LRJ-PAC de conformidad con lo dispuesto en la Disposición Adicional Séptima del TRLCAP, de forma que si no se resuelve en un plazo de tres meses habiéndose iniciado de oficio, se entiende caducado ex artículo 44.2 de la LRJ-PAC.

En estos términos se ha pronunciado este Consejo Consultivo en dictámenes anteriores, entre otros, el dictamen 270/09 de 20 de mayo.

Aplicando la doctrina jurisprudencial citada, el expediente de resolución estaría caducado, ya que el inicio del mismo tuvo lugar el 17 de julio de 2009 y ha sido remitido al Consejo Consultivo el 30 de octubre de 2009, sin que conste que se haya notificado al contratista la solicitud de dictamen con suspensión del plazo, de acuerdo con el artículo 42.5.c) de la LRJ-

PAC. Sin embargo, ello no impide la posibilidad de iniciar un nuevo procedimiento de resolución.

**TERCERA.-** Una vez analizado el procedimiento que debe seguirse para acordar la resolución del contrato, y con independencia de la caducidad en la que ha incurrido, se entra a analizar si procede o no la resolución del mismo en los términos manifestados en la propuesta de resolución remitida para dictamen del presente Consejo Consultivo, en tanto los posibles reparos a oponer a la misma pueden ser solventados si la Administración consultante decide iniciar un nuevo procedimiento.

El análisis del aspecto sustantivo supone el estudio de la concurrencia de las condiciones que posibilitan la resolución por desistimiento recogida en el art. 214. b) del Real Decreto 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, alegado en el presente caso sobre la base de la política de austeridad del gasto público adoptada por el Gobierno Regional.

De acuerdo con dicho precepto, “*Son causas de resolución de los contratos de consultoría y asistencia y de los de servicios, además de las señaladas en el artículo 111, las siguientes: b) El desistimiento o la suspensión del contrato por plazo superior a un año acordada por la Administración, salvo que en el pliego se señale otro menor*”.

En tanto la contratación administrativa constituye una variedad cualificada del régimen de contratación privado presidida por la inalterabilidad del fin de interés público, es desde esta óptica desde la que cabe analizar la resolución contractual propuesta. Efectivamente, con carácter general la resolución de los contratos administrativos debe examinarse conjugando las exigencias del principio *pacta sunt servanda*, que en el ámbito del contrato de consultoría y asistencia encuentra su regulación en el artículo 211 del TRLCAP, cuando establece que “*El contrato se ejecutará con sujeción a las cláusulas del mismo y de acuerdo*

*con las instrucciones que para su interpretación diere al contratista la Administración*”, con las facultades que la Ley concede a la Administración para interpretar, modificar y resolver los contratos en los términos de su artículo 59.

La Administración se halla investida de unas facultades excepcionales, que no son manifestación de un derecho subjetivo, sino potestades atribuidas por la Ley para atender a los intereses públicos, produciéndose su ejercicio, no de una manera automática, sino cuando lo exija el mencionado interés público implícito en cada relación contractual, dándose así ejecución al art. 103 de la Constitución, en el sentido de servir con objetividad a los intereses generales, que en el ámbito de la contratación administrativa se manifiesta en el cumplimiento del principio de “buena administración” que postula el artículo 4 del texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

El Código Civil contempla la facultad de resolución en su art. 1.124 como respuesta al incumplimiento de uno de los obligados. Frente a dicha rigidez, la normativa administrativa amplia las facultades resolutorias posibilitando la resolución sin que medie incumplimiento sobre la base del interés general. En este sentido, hay que recordar la sentencia del Tribunal Supremo de 21 de mayo de 1986: “*No obstante lo dicho, el que aquí se dé por buena la existencia de un contrato para la dirección de tan repetidas obras, suscrito entre el Alcalde y el actor, no quiere decir que por ello el Ayuntamiento quede privado de la prerrogativa rescisoria o resolutoria del mismo, si existen motivos fundados para adoptar tal actitud, puesto que en la contratación administrativa, siempre sometida a la idea cardinal de satisfacción del interés público, el ejercicio de dicha prerrogativa es más flexible y abierto que la facultad condicionada, otorgada a los otorgantes de contratos privados, en el art. 1124 del Código Civil, como se comprueba comparando su texto con el recogido en el art. 70 y 71 del Reglamento de Contratación de las Corporaciones Locales, de 9 de enero de 1953*”.

El ejercicio de esta potestad resolutoria, de la que una de sus manifestaciones es el desistimiento, se encuentra reglada desde el punto de vista formal y material, de tal forma que solo puede ser ejercida, según dispone el art. 112.1 del Texto legal reseñado “*mediante procedimiento en la forma que reglamentariamente se determine*” y cuando concurran las causas definidas en la Ley.

No obstante, el carácter materialmente reglado de las facultades de resolución de los contratos administrativos, la facultad de desistimiento parece configurarse en la Ley con carácter de discrecional, puesto que a diferencia del resto de los supuestos de resolución, no se establece requisito alguno para su procedencia, ni regula la forma de su ejercicio, siendo tanto la doctrina como la jurisprudencia, las que se han encargado de señalar las condiciones que debe revestir su ejercicio, que vienen impuestas por razón del interés público.

Así, el Consejo de Estado de manera inalterable desde su Memoria de 1986, hasta el momento actual, recoge los límites y el ámbito del ejercicio de tal facultad. El dictamen 1208/2008, resume la doctrina señalando que “*el desistimiento unilateral de la Administración ha sido en muchas ocasiones admitido como causa resolutoria de los contratos, sin perjuicio de cualquier posible pacto de mutuo disenso y siempre y cuando el contratista haya cumplido sus obligaciones de acuerdo con lo establecido en la legislación reguladora de contratos públicos*” (*dictamen del Consejo de Estado núm. 4.350/97, de 6 de noviembre*). Ahora bien, también se ha insistido en que “*el desistimiento de la Administración constituye un remedio excepcional ante una situación que, en la medida de lo posible, deberá evitarse que se produzca. Y, en todo caso, la Administración sólo podrá desistir del contrato cuando razones de interés público así lo aconsejen. No se configura como una opción de libre utilización por la misma, sino como una solución a la que únicamente podrá acudirse cuando la prosecución de las actuaciones o de la ejecución del contrato*

*perjudique el interés público o sea incompatible con él. De ahí que la justificación de la decisión de la Administración de resolver el contrato haya de constar en el expediente administrativo y de ella deberá tener oportuno conocimiento el contratista a los efectos pertinentes, incluida la posibilidad de alegar contra la decisión de desistir y de impugnar la realidad misma de sus fundamentos en relación con las exigencias del interés público (dictamen del Consejo de Estado núm. 1.336/2005, de 17 de noviembre)."*

Efectivamente, esta facultad como es bien sabido, como potestad discrecional de la Administración, está limitada, como todas las de tal clase, por la norma general imperativa por la cual aquélla debe cumplir los fines que le son propios, al servicio del bien común y del ordenamiento jurídico, y siempre basándose en los principios de racionalidad y proporcionalidad. Así lo ha puesto de manifiesto en su jurisprudencia el Tribunal Supremo en reiteradísimas ocasiones, (Sentencias de 16 abril 1999, RJ 1999\4362 de 23 de junio de 2003, RJ 4413, o Sentencia de 21 septiembre 2006 RJ 2006\6437, entre otras muchas).

**CUARTA.-** Resta pues determinar, a la luz de tales principios, si la resolución del presente contrato obedece a los parámetros indicados, esto es, si está debidamente justificado que la prosecución del contrato suponga perjuicio para el interés general.

A tal efecto, la Administración consultante argumenta que la nueva política de austeridad adoptada por la Comunidad de Madrid para hacer frente a la crisis económica, aconseja la reducción de la superficie a construir del edificio destinado a biblioteca en 1.437 m<sup>2</sup>, cifrando el ahorro de dicha reducción en 3.091.993,91.-€, en cuanto a la inversión y en 379.052,94.-€, en cuanto al gasto corriente anual derivado del funcionamiento ordinario de la instalación. Resulta claro que la citada decisión, se toma con la finalidad de preservar el interés general, toda vez

que una política de austeridad exige que los escasos recursos económicos se destinen a las necesidades más perentorias a afrontar en situaciones de crisis económica y se adapta además absolutamente a la previsión contenida en el artículo 6 de la Ley 18/2001, de 12 diciembre, de estabilidad presupuestaria “*Las políticas de gastos públicos deben establecerse teniendo en cuenta la situación económica y el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, y se ejecutarán mediante una gestión de los recursos públicos orientada por la eficacia, la eficiencia y la calidad.*”

Ahora bien, que esta reducción de la superficie a construir sea acordada en defensa del interés público, no constituye razón alguna para la resolución unilateral del contrato de consultoría y asistencia, que seguirá siendo necesario dado que es patente la voluntad de la Administración de construir el edificio destinado a biblioteca, si bien con dimensiones más reducidas de las anteriormente proyectadas. Esto es, que si bien resulta justificado en el expediente administrativo el ahorro que supondría en la obra a realizar una disminución de sus dimensiones, no se justifica el ahorro que supondría licitar de nuevo el proyecto básico y de ejecución así como el estudio de seguridad y salud y dirección facultativa de las obras.

Debe, por tanto, tenerse en cuenta que además de la prerrogativa del desistimiento, orientada a la resolución del contrato con carácter previo a su finalización al existir motivos que hacen innecesaria o inconveniente su permanencia, existe la prerrogativa de la modificación de los contratos que está orientada a la continuación del vínculo contractual pese a la alteración de los elementos que lo integran.

Ante la decisión de reducir las dimensiones de la biblioteca proyectada, debidamente justificada en razones de austeridad, la Administración nada dice sobre contra la posibilidad de modificar el contrato que nos ocupa a fin de adaptarlo a las nuevas circunstancias concurrentes, a pesar de que tal y como se deduce de las manifestaciones de la contratista, hubo algunos

contactos en los que se planteó por parte de la Dirección General de Archivos, Museos y Bibliotecas dicha opción y consta la voluntad favorable de la citada contratista a la misma.

Parece “*prima facie*” que esta modificación sería jurídicamente viable en tanto obedece a causas imprevistas (razones de austeridad derivadas de la crisis económica) y los cambios a efectuar en los proyectos en el sentido de reducir las dimensiones de la superficie a construir, no suponen una transformación radical del objeto contractual, pudiendo además redundar en un ahorro para la Administración consultante, en tanto siempre resultaría más rentable el abono de una diferencia por las modificaciones a realizar en los proyectos ya elaborados, (y pagados en una cuantía de 290.594,97.-€) que el pago de nuevos proyectos, más la consiguiente indemnización al anterior contratista, que además del 10% de los servicios pendientes de realizar calculados por la Administración consultante, podría incrementarse con cantidades que fuesen acreditadas de forma real y fundada por la mencionada contratista en concepto de daños y perjuicios.

A pesar de lo expuesto, si la Consejería fundamentase la inviabilidad jurídica de la modificación del contrato, sí procedería la resolución del mismo en los términos planteados en la propuesta sometida a dictamen de este Consejo.

Resulta oportuno en este punto recordar que el *ius variandi* o facultad de la Administración de modificar el contrato, por entrañar una serie de privilegios exorbitantes para aquélla que alteran el equilibrio contractual, se encuentra también sometida, en cuanto a su ejercicio, a una serie de límites y exigencias formales y sustantivas cuya cumplida acreditación debe figurar en el expediente.

Así, el artículo 101.1 de la LCAP del 2000 establece que: “*Una vez perfeccionado el contrato, el órgano de contratación sólo podrá introducir modificaciones por razón de interés público en los elementos que lo*

*integran, siempre que sean debidas a necesidades nuevas o causas imprevistas, justificándolo debidamente en el expediente”.*

De esta forma, debe partirse de la posibilidad de modificación de los contratos administrativos celebrados por la Administración, puesto que la existencia del contrato no puede ser un obstáculo para la satisfacción del interés general, sin perder de vista la existencia de límites a dicha facultad fundados en el principio de libre concurrencia y la buena fe que debe presidir la contratación de las Administraciones Públicas. Por ello, cabe plantearse la posibilidad permitida por la Ley de aprobar modificaciones en los contratos, una vez perfeccionados, siempre que éstas se introduzcan “*por razones de interés público*” y obedezcan a “*necesidades nuevas o causas imprevistas*”, añadiendo además la exigencia formal de que se justifique todo ello debidamente en el expediente.

A mayor abundamiento debería examinarse si concurren los presupuestos que la Ley establece para que las modificaciones del contrato posibiliten la resolución del mismo, en los términos del artículo 214 c) de la LCAP, puesto que si, como parece, no existe oposición a la modificación del contrato por parte del contratista, y dicha modificación no alcanzara los límites cuantitativos en que la Ley permite la resolución del contrato ante las alteraciones del precio del mismo, le sería dado a la Administración optar por la modificación de aquél, siempre que como venimos diciendo, no resultaran comprometidos los principios de publicidad y libre concurrencia en la contratación administrativa.

A la vista de lo expuesto, y en tanto el desistimiento de la Administración como causa resolutoria del contrato ha de sustentarse en una rigurosa valoración del interés público o de las circunstancias excepcionales que pudieran concurrir, que en la propuesta de resolución sometida a consulta no se contienen, este Consejo no puede dictaminar de conformidad la misma.

En mérito a lo expuesto este Consejo Consultivo extrae las siguientes

## **CONCLUSIONES**

Primera: El expediente para la resolución del contrato está caducado, en virtud de las razones expuestas en la consideración jurídica segunda.

Segunda: No procedería dictaminar favorablemente la resolución del contrato en tanto en cuanto en el presente expediente no han quedado acreditadas las razones de interés público que legitiman el desistimiento propuesto.

A la vista de todo lo expuesto, el Órgano consultante resolverá según su recto saber y entender, dando cuenta de lo actuado, en el plazo de quince días, a este Consejo de conformidad con lo establecido en el artículo 3.7 del Decreto 26/2008, de 10 de abril, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid.

Madrid, 25 de noviembre de 2009