

Javier FERNÁNDEZ-CORREDOR SÁNCHEZ-DIEZMA
Letrado del Tribunal Supremo

• ENUNCIADO:

En virtud de una Ley aprobada por la Asamblea Legislativa de la Comunidad Autónoma de Madrid, que determina las causas de expropiar, se pone en marcha, por la correspondiente Consejería con competencia sobre la materia, el oportuno expediente expropiatorio con el fin de construir una nueva estación de autobuses en la ciudad de Madrid, dado que, desde hacía ya bastante tiempo, se venía observando que era necesario y urgente descongestionar las estaciones ya existentes debido al elevado tráfico y número de personas que, de forma habitual, transitaba por las mismas. Los vecinos, propietarios de los terrenos adyacentes, donde estaba prevista su construcción, se oponen a la misma, toda vez que sólo mediante ley estatal puede determinarse la causa para proceder a una expropiación a tenor de lo establecido en el artículo 149.1.18 de la Constitución. La expropiación afectaba a diversas fincas de, entre las cuales, destacamos las siguientes situaciones:

- 1. Respecto a una de ellas, dos presuntos propietarios discutían sobre su titularidad, aunque no existía procedimiento judicial entablado por ninguno de ellos. La Administración era poseedora de dos escritos pertenecientes, respectivamente, a cada uno de ellos donde reivindicaban la citada titularidad y solicitaban que las actuaciones expropiatorias se entendieran con ellos.*
- 2. Otra finca pertenecía a una comunidad de herederos en la que, todavía, no se había procedido al reparto del caudal hereditario.*
- 3. Otra finca pertenecía a varios menores de edad, dejada en herencia por sus padres que habían fallecido recientemente en accidente de circulación.*
- 4. Finalmente, en posesión de otra de las fincas se encontraba un precarista al que la Administración, en contestación a un escrito suyo, había contestado que no era tenido como parte en el expediente expropiatorio.*

Es de resaltar que la construcción de la referida estación de autobuses estaba prevista se llevara a cabo en terrenos clasificados por el reciente Plan General de Ordenación Urbana de Madrid, de acuerdo con el Planeamiento Regional al respecto, como suelo no urbanizable de especial protección debido a su elevado valor paisajístico. Es por ello que, en su día, solicitada la oportuna licencia de obras al Ayuntamiento por la empresa adjudicataria de las obras le fue denegada. El presupuesto de las obras se eleva a la cantidad de 9.000.000 de euros. Dada la urgencia en la acometida de las citadas obras, la Consejería correspondiente pone en marcha el procedimiento negociado sin publicidad para encontrar al contratista.

Poco tiempo después, al no convencerla aquellos con los que había entrado en negociaciones, opta por convocar un concurso por procedimiento restringido.

Del Pliego de Cláusulas Administrativas aprobado al respecto por el órgano de contratación, destacamos las siguientes:

1. Una de ellas preveía como un criterio preferente de adjudicación el que los licitadores ofertasen una fecha de pago superior a los dos meses siguientes a la fecha de expedición de las certificaciones de obras o documentación correspondiente.
2. Otra de las cláusulas contrariaba, abiertamente, lo dispuesto en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Generales.
3. En otra, se incluye como criterio de valoración, aparte del precio, plazo de ejecución, calidad, rentabilidad, etc., cualquier otro que la Mesa de Contratación pueda juzgar conveniente, atendida la naturaleza del contrato.
4. Finalmente, al referirse a la clasificación empresarial exigida, establece que para esta obra será preciso disponer como mínimo de la siguiente clasificación: Grupo G, Subgrupo 1 ó 3.

El último día de plazo para presentar las proposiciones era el día 1 de febrero.

Entre las ofertas recibidas se encuentra una, cuyo presupuesto se elevaba a la cantidad de 9.500.000 euros. La misma fue rechazada de plano. El licitador presenta escrito en el que denuncia que ha habido infracción del ordenamiento jurídico en esa actuación, pues debió concedérsele el plazo de tres días hábiles para subsanar el error cometido.

El contrato acaba adjudicándose a una empresa que cumplía todos los requisitos exigidos, pero que había remitido por correo ordinario toda la documentación precisa, llegando al órgano de contratación el día 25 de enero. Otros licitadores, no adjudicatarios, impugnan esta adjudicación pues entienden que incumplió con la obligación impuesta normativamente de anunciar, el mismo día de la remisión de la documentación, al órgano de contratación tal envío, por lo que su oferta no debió tenerse en cuenta.

Iniciadas las obras y estando previsto el cumplimiento de plazos parciales de ejecución, ante el incumplimiento de los mismos, el órgano de contratación opta por imponerle las penalidades previstas en los pliegos, las cuales hace efectivas sobre la fianza definitiva. El contratista, ante esta decisión administrativa, presenta recurso de reposición pues entiende:

1. Que debió instruirse procedimiento previo a la imposición de las citadas penalidades, dándosele la oportunidad de intervenir en el mismo. Al no hacerse así se le ha causado una evidente indefensión.
2. Que no es ajustado a derecho el que aquéllas se hagan efectivas sobre la fianza definitiva de forma directa, pues antes debió requerírsele de pago.

Finalmente, actualizado el contratista en los plazos parciales de ejecución previstos por lo que cesó la imposición de penalidades y, sin que surgiera ninguna incidencia más en la ejecución de las obras, la Administración desea acortar el plazo de ejecución por lo que, haciendo uso de la prerrogativa contemplada en el artículo 59 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (TRLCAP), por razones de interés público, decide, previo el oportuno expediente tramitado legalmente, resolver el contrato. Ante esta decisión, la empresa contratista decide presentar contra la misma recurso contencioso-administrativo.

Finalizada la construcción, se adjudica la gestión del servicio a una empresa concesionaria, a través de concurso y procedimiento restringido sin que hubiera incidencia alguna en el procedimiento de adjudicación.

Al cabo de unos años, la Administración se percató de que existen unas dependencias dentro de la estación de autobuses que no vienen siendo utilizadas, dado que las empresas de transporte de personas que las habían utilizado se trasladaron a otro lugar. Ante ello, el órgano competente de la Comunidad de Madrid, que estaba buscando lugar para ubicar una oficina de información al ciudadano, le propone a la empresa concesionaria el alquiler o arrendamiento de tales instalaciones, accediendo aquélla a dicho alquiler a cambio de una renta anual. Por otra parte, se presenta ante la Administración un escrito en el que se solicita la revisión de oficio del acto de adjudicación, operado, en su día, al concesionario, toda vez que no se siguió, para la concesión demanial, el procedimiento previsto en la Ley de Patrimonio de la Comunidad de Madrid.

• **CUESTIÓN PLANTEADA:**

Realizar el oportuno informe jurídico en el que, de forma separada y razonada, se vayan analizando las cuestiones controvertidas planteadas en el relato de hechos, ofreciendo, en su caso, las oportunas propuestas de resolución.

• **SOLUCIÓN:**

1. Oposición de los vecinos.

Carecen de razón en su pretensión y argumentación. La reserva constitucional a favor del Estado sobre la legislación de expropiación forzosa (art. 149.1.18) no excluye que por ley autonómica puedan establecerse, en el ámbito de sus propias competencias, los casos o supuestos en que procede aplicar la expropiación forzosa, determinando las causas de dicha expropiación o los fines de interés público a que aquélla debe servir. Dice la Sentencia del Tribunal Supremo (TS) de 26 de marzo de 1987 «salvada la regulación uniforme de la institución como garantía de los particulares afectados desde el punto de vista de los intereses públicos la expropiación es un medio indeclinable del que los Poderes Públicos pueden y deben servirse para el logro de sus fines, cuando ello exija privar a ciertos particulares de sus bienes o derechos por causa de utilidad pública o interés social... de manera que no sólo la ejecución de las medidas expropiatorias, sino, en su caso, la definición de la concreta *causa expropriandi* son competencias que no pueden dissociarse de las que a cada Poder Público con potestad expropiatoria le corresponden para la determinación y cumplimiento de sus diferentes políticas sectoriales...».

La competencia del Estado es «legislar» sobre expropiación forzosa, pero la aplicación de lo legislado comprende a los entes públicos territoriales.

Si la legislación sectorial corresponde a las Comunidades Autónomas son éstas y no el Estado las que han de definir los supuestos en que cabe hacer uso del expediente expropiatorio mediante la declaración de la *causa expropriandi* en cada caso, sin perjuicio de atenerse a la legislación general del Estado que garantiza, por igual, los derechos patrimoniales de los sujetos privados.

2. Situación de las diversas fincas a que se refiere el relato de hechos.

A) Finca sobre la que se discute su propiedad.

Actuará en el expediente expropiatorio el Ministerio Fiscal, a tenor de lo previsto en el artículo 5.º 1 de la Ley de Expropiación Forzosa (LEF) de 16 de diciembre de 1954.

No es preciso para esta intervención que se produzca o exista un proceso entablado formalmente acerca de la titularidad de la finca, sino que, como ha señalado el TS en Sentencia de 25 de noviembre de 1996, basta con que aparezcan distintas pretensiones de titularidad sobre las que la Administración no tiene potestad para decidir. En ningún caso, en la legislación sobre expropiación forzosa, se alude a la pendencia o existencia de un proceso, sino a la existencia de una cuestión sobre la titularidad de los bienes o derechos expropiados.

B) Finca perteneciente a la comunidad de herederos.

Esto supondrá que el expediente expropiatorio deba entenderse con todos y cada uno de los que componen esa comunidad, salvo que designen un representante común para todos ellos. En caso contrario, es decir, que las actuaciones administrativas se entiendan con uno o alguno de ellos, supondrá la indefensión de los restantes y, por ello, la invalidez de dichas actuaciones administrativas.

C) Finca perteneciente a los menores de edad.

En este caso, el interesado en el expediente será el representante legal de los mismos (determinable con arreglo a las normas del CC), al autorizarlo así el artículo 6.º de la LEF.

D) Finca en la que existe un precarista al que la Administración no admite como interesado.

Éste tiene la condición de interesado en el procedimiento y, como tal, deberá ser citado al mismo. El que pague o no por el disfrute de la finca es una cuestión de derecho privado que para nada puede justificar a la Administración que no lo considere interesado y lo llame al expediente expropiatorio. El precarista ostenta unos derechos indiscutibles que se ven afectados por la puesta en marcha del procedimiento, de tal manera que aquéllos se ven afectados de manera directa por la decisión administrativa. Por lo que si la Administración no lo quiere considerar como parte en el expediente le causará una evidente indefensión que le legitima para defenderse, por la vía de los recursos, ante los órganos correspondientes.

3. Suelo clasificado como no urbanizable de protección por el Plan General de Ordenación.

Pese a esta clasificación existen, a nuestro modo de ver, dos posibilidades, para que la Administración pueda llevar a cabo la construcción de la estación de autobuses en ese terreno:

A) El artículo 28 de la Ley 9/2001, de 17 de julio, de Suelo de la Comunidad de Madrid, en su número 1 b) prevé «la realización de obras, edificios y construcciones... que se legitimen expresamente en los términos expuestos en la Ley mediante calificación urbanística». Por su parte, el artículo 29, relativo al régimen de actuaciones en este tipo de suelo, amén de reiterar lo anterior, señala en su número 2 que «... podrán realizarse e implantarse con las características resultantes de su función propia y de su legislación específicamente reguladora, las obras, instalaciones y los usos requeridos por las infraestructuras y servicios públicos estatales, autonómicos o locales que precisen localizarse en terrenos con esta clasificación...».

Por lo tanto, vemos que sería posible la ubicación de la estación de autobuses, cuya vinculación al servicio público resulta indiscutible, a través de esta vía.

B) Existe otra posibilidad, de más dudosa aplicación en este caso, consistente en que el Gobierno de la Comunidad de Madrid hiciera uso de la potestad que el artículo 161 de la citada Ley de Suelo le concede. Este precepto, referido a actos promovidos por las Administraciones Públicas indica que «los proyectos de obras y servicios públicos y los de construcción y edificación y de uso de suelo... que formulen en ejecución de sus políticas regionales la Administración de la Comunidad Autónoma

y las Entidades por ellas creadas, de ellas dependientes o adscritas a las mismas, y sean urgentes o de excepcional interés público, se sujetarán al procedimiento previsto en este artículo, cuya resolución... producirá los efectos propios de la licencia municipal».

El procedimiento, dicho sea de forma resumida, consiste en informe del Ayuntamiento afectado y resolución posterior del Gobierno de la Comunidad de Madrid que, en su caso, ordena la modificación o revisión del planeamiento urbanístico.

Ahora bien, el supuesto habla de «urgente y excepcional interés público»; por tanto, no es libre la Administración para hacer uso de esta potestad excepcional cuando, sin más, lo estime conveniente. Existiendo, como existía, la otra vía comentada parece que es la que, lógicamente, debe utilizar la Comunidad de Madrid. Siendo el procedimiento previsto en el artículo 161 de carácter excepcional y, por tanto, de utilización subsidiaria, es decir, a falta de otros con los que se pueda conseguir la finalidad prevista.

4. Utilización del procedimiento negociado y sin publicidad para adjudicar el contrato de obras.

No parece que sea ajustado a derecho, ni que exista justificación legal alguna para su utilización.

El único motivo que la Administración podría utilizar para la justificación del mismo sería el contemplado en el artículo 141, apartado c), del TRLCAP. Pero en el mismo se habla de «imperiosa urgencia, resultante de acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación, y no imputable al mismo». Es cierto que el relato de hechos nos indica que era urgente abordar el problema de la construcción de una nueva estación de autobuses por la masificación que se venía produciendo en las ya existentes. Sin embargo, esta circunstancia, que hubiera podido justificar la utilización de la tramitación del expediente de contratación urgente (art. 71.1 del TRLCAP) en el que se hubieran acelerado los plazos, no parece suficiente para alterar el sistema ordinario de adjudicación donde son principios esenciales el de la publicidad y concurrencia (art. 11 del TRLCAP aprobado por RDLeg. 2/2000, de 16 de junio).

Por otra parte, no se puede olvidar que el problema de la masificación del resto de estaciones no es algo que, de ordinario, surja súbita y espontáneamente, sino lo lógico es que haya sido de forma gradual y progresiva, y esto debió mover a la Administración para abordar esa problemática en su momento y de acuerdo con la utilización de sus potestades administrativas ordinarias. Esperar a que el problema se agrave para luego acudir a procedimientos excepcionales de solución no es sino un auténtico fraude de ley reprobado y prohibido por el ordenamiento jurídico. Permitir esto es dejar en manos de la Administración la aplicación de la normativa a su antojo y capricho con la consiguiente quiebra del principio de seguridad jurídica consagrado en el artículo 9.º 3 de la Constitución. Quizás las interrogantes que habrían de abordarse son: ¿por qué no se afrontó este problema a su debido tiempo?, ¿quién o quiénes son los responsables de esta dejación administrativa?, ¿qué se puede hacer para paliar el posible daño causado al interés general por ello? Pero la respuesta a las mismas nada tiene que ver con la cuestión comentada de la utilización de las potestades administrativas de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

5. Análisis de las cláusulas de los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares.

A) Fecha de pago de las certificaciones superior a los dos meses.

Es, claramente, contraria a derecho. El eventual establecimiento de un plazo de pago superior al establecido legalmente como máximo constituiría inequívocamente un aplazamiento del pago, convirtiéndose, de esta manera, el contrato público en contrato con pago aplazado del precio, opción esta prohibida expresamente por el artículo 14 del TRLCAP, con la salvedad de que una ley lo autorice expresamente, gozando esta vía ya del adecuado refrendo legal, en tanto que, a través del artículo 147 de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden

Social, se ha introducido, mediante una norma con el adecuado rango normativo, la figura de contrato bajo la modalidad de abono total del precio, que cuenta con una limitación legalmente impuesta pues sólo será aplicable a los supuestos que así se determinen.

Esta cláusula contradice claramente la norma básica contenida en el artículo 99 del TRLCAP, porque supera los plazos máximos de pago establecidos con carácter general para todas las Administraciones Públicas. Además, puede dar lugar a la distorsión del principio de buena administración.

Por otra parte, no podemos olvidar que la disposición final primera del TRLCAP considera que los plazos de dos, cuatro y ocho meses, respectivamente, tienen la condición de máximos.

B) Cláusula contraria a los Pliegos Generales.

Esta cláusula no tiene por qué ser contraria a derecho. El artículo 50 del TRLCAP lo permite si con carácter previo informó la Junta Consultiva de Contratación Administrativa.

Por otro lado, es conveniente tener en cuenta que este artículo no tiene la condición de básico, a tenor de la disposición final del TRLCAP.

C) Cláusula que considera como criterio de adjudicación a tener en cuenta «cualquier otro que considere pertinente la Mesa de Contratación.

Choca frontal y abiertamente con lo dispuesto en el art. 86.1 del TRLCAP en el sentido de que "en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares del Concurso" se establecerán los criterios objetivos que han de servir de base a la adjudicación». Esta cláusula va en contra de esos criterios objetivos porque tal y como está redactada permite a la Mesa considerar lo que considere conveniente. Luego es de una subjetividad total.

D) Clasificación empresarial exigida.

Es evidente que, a tenor de lo dispuesto en el artículo 25 del TRLCAP, por razón del presupuesto del contrato (9.000.000 de euros), era preceptiva esta clasificación. Ahora bien, la clasificación que se exija no es algo caprichoso para la Administración o que pueda decidir a su antojo, sino que habrá que estar a lo que dispone la normativa atendiendo, especialmente, al objeto del contrato, es decir, por la tipología de las obras que hayan de realizarse y, en concreto, por el peso que las diferentes partidas de obras tengan en el conjunto del presupuesto de ejecución de las mismas.

Exigir a las empresas, como hace esta cláusula administrativa, Grupo G (Viales y Pistas). Subgrupo 1 (Autopistas, Autovías) o 3 (con firme de hormigón hidráulico), según el artículo 25 del Reglamento General de Contratación aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, constituye una clara desviación de poder por parte de la Administración porque ¿qué tiene que ver el objeto del contrato a que se refiere el relato de hechos respecto a la clasificación empresarial exigida? Por tanto, esta cláusula infringe el ordenamiento jurídico constituyendo un vicio de anulabilidad del artículo 63 de la Ley 30/1992.

6. Análisis del escrito del licitador ante el rechazo de su oferta por presentar un presupuesto superior al previsto en los Pliegos.

Dos cuestiones destacamos:

A) Ese escrito debe ser considerado como unas alegaciones y no un recurso administrativo pues esta exclusión ha sido decidida por la Mesa de Contratación y, por tanto, se trata de un mero acto de trámite no cualificado no susceptible de recurso alguno. El órgano de contratación analizará, posteriormente, esas alegaciones y determinará los efectos oportunos porque no olvidemos que la propuesta de la Mesa de Contratación no vinculará al órgano de contratación cuando exista infracción del orde-

namiento jurídico, luego si ese licitador ha sido indebidamente excluido por la mesa, será el órgano de contratación quien rectificará este error, pudiendo, en su caso incluso, adjudicarle el contrato.

B) Respecto al fondo de la cuestión, debemos señalar que el ofertante carece de razón. Su conducta, realizando una oferta con un presupuesto por encima del que ha servido de base a la licitación, no puede ser calificada de un error u omisión subsanable en la documentación presentada que, de acuerdo con el artículo 81.2 del Reglamento General de Contratación, hubiere provocado y justificado la concesión de un plazo para subsanar. Esa conducta, mientras no se demuestre lo contrario, significa, sin más, un incumplimiento de lo previsto en los Pliegos cuya consecuencia será el rechazo de la proposición, a tenor de lo previsto en el artículo 84 del citado Reglamento que obliga a esa medida cuando la proposición «exceda del presupuesto base de licitación», como es el caso.

7. Recurso del licitador contra la adjudicación operada a favor de un ofertante que remitió por correo ordinario toda la documentación, sin avisar, el mismo día, al órgano de contratación de tal envío.

Este recurso deberá ser desestimado. El anuncio de la remisión por correo de la documentación tiene sentido para el caso de que la misma llegue al órgano de contratación pasados 10 días desde el vencimiento del plazo para la presentación de ofertas; pero en este caso la oferta remitida por correo llegó al órgano de contratación antes del vencimiento del plazo de presentación de ofertas, en concreto, señala el relato de hechos, que tuvo su entrada un 25 de enero, y el plazo finalizaba el día 1 de enero. Por tanto, ninguna infracción del ordenamiento jurídico se produjo al respecto y, por este motivo, no puede anularse la adjudicación operada.

8. Recurso del contratista por la imposición de penalidades.

Tiene razón en uno de los argumentos que utiliza. En primer lugar, señala que no se podían hacer efectivas esas penalidades sobre el importe de la fianza definitiva de forma directa. El artículo 43.2 del TRLCAP prevé que las fianzas definitivas responderán de las penalidades impuestas al contratista en razón a la ejecución del contrato, ahora bien, se señala literalmente «cuando no puedan deducirse de las certificaciones» por tanto, el órgano de contratación estaba obligado, con carácter previo, a deducir el importe de las penalidades con cargo a la fianza definitiva, a hacerlo respecto de las certificaciones de obras. En este sentido, el artículo 99.1 del Reglamento General de Contratación indica que «los importes de las penalidades por demora se harán efectivas mediante deducciones de los mismos en las certificaciones de obras o en los documentos de pago al contratista». Por su parte, el artículo 95.3 y 5 del mismo texto legal prevé la imposición de penalidades por el incumplimiento de plazos parciales, que es lo que, en este caso, ha ocurrido.

En segundo lugar, señala el contratista que, con carácter previo, se debió incoar un procedimiento en el que debió ser citado. Esto no está previsto en normativa alguna, es más, no causa indefensión alguna, puesto que es algo que, necesariamente, debe señalar el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares, con independencia del TRLCAP, y, por lo tanto, el contratista sabía cuál sería la consecuencia de incumplir los plazos parciales de ejecución. Aparte de todo esto, es de resaltar que el número 2 del artículo 95 señala que «la constitución en mora del contratista no necesitará intimación previa por parte de la Administración».

9. Resolución del contrato acordada por la Administración como consecuencia de que desea acelerar el plazo de ejecución de las obras.

No es ajustada a derecho. La prerrogativa de la Administración para resolver el contrato contemplada en el artículo 59.1 del TRLCAP ha de entenderse, no como que cuando lo desee, ni siquiera

ra alegando razones de interés general, puede proceder a resolver el contrato, sino que ha de existir alguna de las causas previstas para tal resolución, o bien, en las generales del artículo 111 del TRL-CAP, o bien, en las específicas del contrato de obras. La prerrogativa consiste en que si existe alguna de esa causa no necesita acudir a un órgano judicial para hacerla valer (cosa que sería imprescindible en el ámbito de la contratación privada).

En el caso que analizamos se nos dice que el contratista había actualizado los plazos de ejecución y no se deduce que existiera ninguna causa para proceder a la resolución del contrato. Por tanto, esta resolución acordada por la Administración no es conforme a derecho.

Otra cosa es que, en ningún caso, se puede olvidar que la contratación administrativa encuentre su causa en el interés público o general, en la idea del servicio público entendido en sentido amplio. Por ello, la propia Ley ofrece soluciones para cuando concurra en un contrato alguna circunstancia que pueda afectar a esa causa. En el caso concreto, se dice que, dado lo acuciante del problema era preciso acelerar los plazos de ejecución respecto a los previstos inicialmente. Al respecto hemos de significar que la Administración tuvo la oportunidad de tramitar el expediente de contratación por el procedimiento de urgencia a que hace referencia el artículo 59 del TRLCAP, con lo que se hubieren acelerado los plazos. Pero no lo hizo así. Por otro lado, la gravedad del problema ya se puso de manifiesto desde el principio, hasta tal punto que pretendió contratar el contrato, indebidamente como ya analizamos, por el procedimiento negociado y sin publicidad, ¿cómo es posible, entonces, que no tuviera en cuenta la urgencia de acabar cuanto antes la ejecución de la nueva estación de autobuses y haberlo reflejado así en los Pliegos, acortando los plazos de ejecución? Estos Pliegos constituyen la *lex inter partes* en el contrato y, por tanto, ha de cumplirse lo en ellos previsto por las partes contratantes. De manera que nos encontramos con una persistente conducta negligente de la Administración que tiene su culminación en esa resolución operada, totalmente contraria a derecho.

¿Qué soluciones podrían existir para afrontar la necesidad de acelerar los plazos de ejecución ante el problema planteado? Pues bien, existirían varias, especialmente dos:

a) Una de las causas de resolución prevista en el artículo 111 es por mutuo acuerdo. Al no concurrir otra causa de resolución (art. 112.4), nada impediría hacer valer esta causa con los efectos pactados por los contratantes.

b) Otra posibilidad sería que la Administración hiciera uso del llamado *ius variandi* o derecho de modificación del contrato. En este sentido, el artículo 101 del TRLCAP prevé modificaciones «por razones de interés público en los elementos que lo integran, siempre que sean debidas a necesidades nuevas o causas imprevistas». En este caso, el elemento a alterar sería el plazo de ejecución, acortándolo. Pues bien, no cabe duda de que ello supondría, en términos del artículo 149 «una alteración sustancial del proyecto inicial» que daría la oportunidad, si lo desea, al contratista para resolver el contrato, con la consiguiente indemnización de daños y perjuicios. En caso de no optar por la resolución tendría, también, ese derecho a la indemnización para el restablecimiento del equilibrio económico-financiero del contrato, puesto que acelerar los plazos supondría la adopción de medidas que encarecerían la ejecución de las obras.

10. Arrendamiento a la propia Administración de instalaciones de la estación de autobuses no utilizadas.

No creemos que sea ajustada a derecho. ¿Cómo el concesionario va a arrendar a la propietaria del bien, que además tiene el carácter de demanial, una parte del mismo?

Ya el artículo 9.º de la Ley 3/2001, de 21 de junio, de Patrimonio de la Comunidad de Madrid, indica que «los bienes y derechos de dominio público de la Comunidad de Madrid son inalienables, imprescriptibles e inembargables». Es decir, están fuera del comercio de los hombres. Por su parte, el artículo 33 señala que «las concesiones se otorgarán para una finalidad concreta». Por tanto, el fin de esta concesión no es otro que la explotación o gestión de una estación de autobuses, no siéndole permitido a la empresa concesionaria la realización de otras actividades que no sean relacionadas con esa gestión o explotación, porque sería contraria al fundamento de la propia concesión y, no lo olvidemos, de la concesión demanial que aquélla lleva aparejada, ¿quién puede asegurar que esas dependencias no son necesarias en el futuro para algún fin relacionado con la estación? Por otra parte, no cabe duda de que la finalidad que pretende la Administración es la de cumplir un servicio público, pues el fin de esas instalaciones es ubicar una oficina de información al ciudadano. Pues bien, el artículo 33 de la Ley de Patrimonio de la Comunidad de Madrid señala que «la Comunidad de Madrid podrá revocar la concesión antes de su vencimiento, si lo justifican circunstancias sobrevenidas de interés público. El concesionario deberá ser resarcido de los daños que se le hayan causado». En este caso, no se trataría de una revocación de la concesión en sí, sino del uso privativo de unas determinadas instalaciones no utilizadas que, en su momento, se entendió implícita con la propia concesión y que ahora, en su caso, ya no son necesarias a la explotación del servicio. Es decir, lo que jurídicamente podría llevarse a cabo es una expropiación de ese uso privativo que correspondería al concesionario a cambio de la oportuna indemnización.

11. Escrito en el que se pide la revisión de oficio de la adjudicación al no haberse seguido el procedimiento previsto en la Ley de Patrimonio de la Comunidad de Madrid para otorgar el uso privativo de un bien demanial como era la estación de autobuses.

Deberá ser desestimada esta pretensión toda vez que el artículo 37.1 de la Ley de Patrimonio de la Comunidad de Madrid señala que «cuando para la prestación en régimen de concesión de un servicio público de la Comunidad de Madrid sea necesario el uso privativo o común especial de un determinado bien de dominio público, la concesión o autorización se entenderá implícita en la de servicio público». Por lo tanto, cuando se le adjudicó la concesión de la explotación de la estación de autobuses se le concedió, igualmente, el uso privativo de la misma.

• **SENTENCIAS, AUTOS Y DISPOSICIONES CONSULTADAS:**

- **Constitución Española, art. 149.1.18.**
- **Ley de 16 de diciembre de 1954 (LEF), arts. 5.º 1 y 6.º.**
- **Ley 9/2001 (Suelo de la Comunidad de Madrid), arts. 28, 29 y 161.**
- **Ley 3/2001 (Patrimonio de la Comunidad de Madrid), arts. 9.º, 33 y 37.1.**
- **RDLeg. 2/2000 (TRLCAP), arts. 11, 25, 43.2, 50, 59, 71.1, 95, 99, 111, 112, 141 y 149 y disp. final primera.**
- **RD 1098/2001 (Rgto. General de Contratos), arts. 25, 81.2 y 84.**
- **SSTS de 26 de marzo de 1987 y 25 de noviembre de 1996.**