

Expediente Núm. 56/2013  
Dictamen Núm. 84/2013

**V O C A L E S :**

*Fernández Pérez, Bernardo,*  
Presidente  
*García Gutiérrez, José María*  
*Zapico del Fueyo, Rosa María*  
*Rodríguez-Vigil Rubio, Juan Luis*  
*Fernández Noval, Fernando Ramón*

Secretario General:  
*García Gallo, José Manuel*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 2 de mayo de 2013, con asistencia de los señores y la señora que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 27 de marzo de 2013, examina el expediente relativo a la interpretación del contrato de servicios de redacción del proyecto de reforma de la Casa Consistorial de Ribadesella.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Con fecha 7 de enero de 2010, el Alcalde del Ayuntamiento de Ribadesella dicta resolución por la que se adjudica definitivamente a la empresa “X” el contrato de servicios de redacción del proyecto de reforma de la Casa Consistorial de Ribadesella, por un importe de 66.736,80 €, más IVA, que las partes suscriben en documento administrativo el día 1 del mes siguiente.

Obran incorporados al expediente los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas rectores de la contratación.

Se establece en la cláusula primera de las administrativas particulares que el objeto del contrato comprende "la redacción del proyecto técnico, dirección de obra, dirección de ejecución de la obra y coordinación en materia de seguridad y salud de la de 'reforma de la Casa Consistorial de Ribadesella'", y que "el adjudicatario deberá prestar igualmente, directamente o a través de profesional que designe, el servicio de dirección de ejecución de la obra, debiendo indicar en su propuesta la persona designada para dicho fin, bien sea esta el firmante o un tercero designado por el mismo, en cuyo caso, los costes de honorarios por este concepto serán de cuenta y cargo del adjudicatario del contrato". En dicha cláusula se dispone también que "en la prestación del servicio de dirección y ejecución de las obras el adjudicatario se sujetará estrictamente a lo establecido en la Ley 30/2007", y que aquel deberá tener en cuenta, entre otras, la determinación de que "no dará derecho a abono de honorarios alguno por parte del Ayuntamiento la redacción de los proyectos técnicos correspondientes a modificados del aprobado por esta entidad local".

En la cláusula cuarta del mismo pliego, relativa al importe del contrato, se precisa que "los licitadores deberán especificar (...) de forma separada su oferta en relación a los siguientes servicios:/ Honorarios redacción de proyecto./ Honorarios por dirección de obra./ Honorarios por dirección de ejecución de obra./ Honorarios por coordinación en materia de seguridad y salud".

La cláusula administrativa decimoctava, relativa a los derechos y obligaciones del adjudicatario, refleja que "el contratista será responsable de la calidad técnica de los trabajos que desarrolle y de las prestaciones y servicios realizados, así como de las consecuencias que se deduzcan para la Administración o para terceros de las omisiones, errores, métodos inadecuados o conclusiones incorrectas en la ejecución del contrato".

La prescripción 4 del pliego de las técnicas establece que “serán de cuenta del consultor adjudicatario los trabajos previos que procedan, tales como (...): Informe técnico sobre el terreno y propuesta de cimentación: el proyecto deberá contener un informe técnico, donde se analicen y expongan las características básicas del terreno y la propuesta de cimentación, con estimación de asientos admisibles, profundidad de firme prevista, correcciones al nivel freático, etc., siguiendo los criterios del documento básico SE-AE Seguridad estructural y cimientos del CTE, y en base a los datos obtenidos del estudio geotécnico o de los ensayos que se hubiera ordenado efectuar ‘in situ’ (...). Estudio geotécnico: en caso de desconocer las características del terreno por no disponer de antecedentes suficientes para la elaboración del informe técnico, el consultor aportará un estudio geotécnico realizado por entidad acreditada o firmado por técnico competente, o bien aportará los resultados de las catas, análisis e investigaciones ‘in situ’ que haya ordenado ejecutar para la elaboración del informe./ Estudio arqueológico: a desarrollar si así lo requiriese la Consejería de Cultura”.

En el anexo II del mismo pliego se preceptúa que “el presupuesto de contrata de los proyectos no podrá ser superior a 1.167.600 euros; cantidad en la que se incluye el correspondiente IVA, así como el 19% en concepto (de) gastos generales y beneficio industrial”.

**2.** El día 17 de enero de 2013, el representante de la contratista presenta en el registro municipal un escrito en el que manifiesta que, “tras las conversaciones, reuniones habidas y acuerdos alcanzados, damos por autorizadas las modificaciones al proyecto inicial como consecuencia de las nuevas exigencias técnicas surgidas tras la elaboración del estudio geotécnico, posterior a dicho proyecto, aceptando la elaboración de un modificado a ese proyecto inicial y demás modificados descritos en el propio proyecto modificado”. Refiere que “dichas modificaciones, no previstas inicialmente y que difieren sustancialmente de estas, suponen un incremento adicional de los honorarios del proyecto básico y de ejecución inicial por un importe de 12.680 € (sin incluir el IVA)”. A

lo anterior añade que, “asimismo, y como partidas no incluidas en los honorarios, se encuentran el estudio arqueológico, por importe de 6.339,54 € (IVA aparte) (...), y los honorarios devengados por el arquitecto técnico, que ascienden a la cantidad de 11.000,00 € (IVA aparte)”. Finalmente, solicita que se “dicte resolución por la que se acuerde el reconocimiento de las modificaciones sustanciales del proyecto inicial y el abono de los honorarios en el mismo reflejados”.

**3.** Con fecha 18 de febrero de 2013, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Ribadesella dicta una providencia en la que, a la vista del escrito presentado por el representante de la contratista el día 17 de enero de 2013 “en relación con la interpretación del contrato”, y “considerando la posibilidad y conveniencia de proceder a resolver las incidencias surgidas en la ejecución del contrato”, dispone que el Secretario General informe sobre la legislación aplicable y el procedimiento a seguir.

**4.** El día 21 de febrero de 2013 emite informe el Secretario General del Ayuntamiento de Ribadesella. En él considera que el escrito presentado por la adjudicataria “es una verdadera solicitud de inicio de procedimiento de interpretación de contrato para zanjar las incidencias surgidas en su ejecución” y describe la tramitación a seguir. En cuanto al fondo de la cuestión planteada, tras analizar el contenido de los pliegos rectores del contrato y la jurisprudencia recaída en casos similares, concluye que la adjudicataria “conocía y aceptó con la presentación de la oferta los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas particulares. La oferta presentada propone una baja del 35% del precio de licitación, bordeando el límite establecido en el pliego para las bajas temerarias./ El precio de licitación era ‘abundante’ en comparación con el presupuesto previsto de las obras. Se estableció como precio a tanto alzado (...). La causa de la modificación del proyecto no es una petición de la Administración, sino la propuesta del Director de la Obra. El Director de la Obra propone el cambio del sistema de cimentación como

consecuencia de los resultados del estudio geotécnico. El estudio geotécnico se realiza en el momento ordenado por el Director de la Obra (...). El presupuesto del modificado no es desproporcionado en relación con el proyecto inicial. El presupuesto de ejecución material inicial era de 830.465,02 € (...). El presupuesto de ejecución material del modificado es de 1.014.256,56 € (...), lo que supone un incremento del 22,13%. Lo que produce un presupuesto de contrata modificado de 1.458.059,15 € (IVA incluido) (...). El pliego de cláusulas administrativas particulares es claro cuando afirma que 'el adjudicatario deberá prestar igualmente, directamente o a través de profesional que designe, el servicio de ejecución de la obra, debiendo indicar en su propuesta la persona designada para dicho fin, bien sea esta el firmante o un tercero designado por el mismo, en cuyo caso, los costes de honorarios por este concepto serán de cuenta y cargo del adjudicatario'. Esta claridad se reitera en el documento de formalización del contrato. El adjudicatario debe soportar los honorarios del arquitecto técnico (...). El pliego de cláusulas administrativas particulares es claro y rotundo cuando establece que 'no dará derecho a abono de honorarios alguno por parte del Ayuntamiento la redacción de los proyectos técnicos correspondientes a modificados del aprobado por esta entidad local' (...). El pliego de prescripciones técnicas particulares es impreciso cuando incluye como trabajos a realizar: 'Estudio arqueológico: a desarrollar si así lo requiriese la Consejería de Cultura (...)'. La diferencia entre los honorarios de arqueólogo efectivamente producidos y los presupuestados al adjudicatario previamente a la licitación no están incluidos en el objeto del contrato (...). El anexo II del pliego de prescripciones técnicas particulares puede generar dificultades de interpretación a la parte que no ha redactado el contrato. En este sentido debe concluirse que los honorarios incluyen todos los gastos que genere cuando se cumpla la regla de (que) 'el presupuesto de contrata de los proyectos no podrá ser superior a 1.167.600 € (IVA incluido)'. Si el aumento del presupuesto del proyecto como consecuencia de la modificación genera gastos distintos de los honorarios (del arquitecto principal o de sus colaboradores), como seguros profesionales u otros, y la diferencia de estos gastos son acreditados por el

adjudicatario debemos entender que no están incluidos en el objeto del contrato”. Finalmente, señala que “procede la tramitación de pieza separada de interpretación del contrato (...). Realizado trámite de audiencia al adjudicatario por cinco días hábiles, si este formulase alegaciones se informarán por el Arquitecto Municipal y se emitirán informes de Secretaría e Intervención (...). Si en el trámite de audiencia el adjudicatario, además, formulase oposición se solicitará informe del Consejo Consultivo del Principado de Asturias”.

**5.** Con fecha 21 de febrero de 2013, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Ribadesella dicta providencia en la que señala que “el adjudicatario debe soportar dentro del precio del contrato los honorarios del arquitecto técnico por él designado para la dirección de la ejecución de la obra. No tiene derecho al abono de los honorarios devengados por el arquitecto técnico por importe de 11.000 € IVA no incluido (...). En cuanto al estudio arqueológico, la diferencia entre los honorarios de arqueólogo efectivamente producidos y los presupuestados al adjudicatario previamente a la adjudicación no están incluidos en el objeto del contrato y, por tanto, no deben ser soportados por el adjudicatario (...). El adjudicatario no tiene derecho al abono de honorarios por importe de 12.680 €, IVA no incluido, por la redacción del proyecto técnico modificado (...). Los gastos distintos de los honorarios del arquitecto, sus colaboradores u otros agentes intervinientes que se hayan incrementado en proporción al incremento del presupuesto de la obra como consecuencia del modificado no están incluidos en el objeto del contrato y no deben producir un perjuicio patrimonial en el adjudicatario (ej.: seguros profesionales)”. En la misma providencia se acuerda conceder a la contratista un plazo de alegaciones de cinco días hábiles.

**6.** Notificada la citada providencia a la adjudicataria del contrato, el día 28 de febrero de 2013 el representante de esta presenta en el registro de la Delegación de Gobierno en Asturias un escrito en el que manifiesta que con “fecha 3-12-2012, a solicitud de la Alcaldía, se indicó con meridiana claridad las

incidencias ocasionadas por no disponer de (...) los oportunos estudios para un correcto desarrollo del proyecto de derribo, así como el proyecto básico y de ejecución./ Con posterioridad, en las reuniones de fecha 31-10-2012 y 21-11-2012 se justifican y aclaran las incidencias que ocasiona la redacción de un proyecto modificado y un anexo al proyecto modificado. En esas mismas reuniones se aprueba por los presentes: Alcaldía, Secretaría y Oficina Técnica, el avance de presupuesto y honorarios para desarrollar el oportuno proyecto modificado. Se hace entrega del proyecto modificado con fecha 20-12-2012 y posteriormente del anexo al modificado el 17-01-2013, donde se describen los motivos y causas que originan el desarrollo del proyecto modificado por causas imputables al propio Ayuntamiento”.

Destaca que la modificación del proyecto supone una variación del 22,13% respecto de la previsión inicial, por lo que “puede considerarse” que “es sustancial, al incidir sobre cuestiones esenciales del proyecto de ejecución y, por lo tanto, del valor de licitación de la ejecución material”, y afirma que la citada modificación resulta imputable al “propio Ayuntamiento al no facilitar el desarrollo inicialmente, dejando el edificio a disposición para efectuar los trabajos necesarios”, y no a “la ‘voluntad’ de la dirección facultativa, como parecen sugerir, sino por razones técnicas puestas de manifiesto por el estudio geotécnico del terreno que solo se pudo hacer una vez demolida la edificación, lo que se produjo después de la adjudicación”. Juzga, en suma, que “las modificaciones no son en ningún caso imputables a la empresa adjudicataria, al ser las causas ajenas y no achacables a su actuación y sí imputables al propio Ayuntamiento, al no facilitar la ejecución del análisis del edificio existente ni poder ejecutar en tiempo el estudio arqueológico y estudio geotécnico”, pues “la disponibilidad para efectuar el estudio geotécnico fue una vez desalojado el edificio 11-05-2012, cuando se procedió al derribo que finalizó el 24-07-2012 y posterior estudio arqueológico, efectuándose a continuación el estudio geotécnico, cuando el proyecto fue entregado por cumplimiento de fechas impuestas en contrato el 15-11-2010, mientras el edificio permanecía ocupado

y en uso hasta fecha 11-05-2012, posterior a la adjudicación de las obras a la contrata 14-02-2012”.

Por ello, solicita que “se acepte y estime la alegación formulada y se apruebe el incremento de precio de los honorarios del proyecto modificado reflejados en el cuerpo de este escrito, además de los gastos por el estudio arqueológico ya aceptados”, y formula “oposición a la interpretación que el Ayuntamiento efectúa del contrato”.

**7.** Con fecha 12 de marzo de 2013, emite informe el Arquitecto Municipal en el que pone de manifiesto que “en el apartado 4 del pliego de prescripciones técnicas particulares para la redacción del proyecto se señala expresamente que entre los trabajos previos a desarrollar por el consultor adjudicatario en orden a analizar las características básicas del terreno y la propuesta de cimentación se incluye la elaboración de un estudio geotécnico realizado por entidad acreditada”. Señala, asimismo, que “en este sentido, en el propio CTE-DB SE-C, artículo 3.1.5, se dispone que ‘dado que las conclusiones del estudio geotécnico pueden afectar al proyecto en cuanto a la concepción estructural del edificio, tipo y cota de los cimientos, se debe acometer en la fase inicial de proyecto y en cualquier caso antes de que la estructura esté totalmente dimensionada’”.

Considera “necesario aclarar” que “el Ayuntamiento en ningún momento obstaculizó ni impidió realizar estudios geotécnicos, ni tampoco se negó a desalojar una parte de las dependencias a fin de facilitar los mismos; actuación que nunca fue solicitada formalmente (...) por el consultor adjudicatario del proyecto. Una actuación esta que, en su caso, hubiese resultado sencilla de acometer, máxime habida cuenta de que transcurrieron más de nueve meses entre la firma del contrato (01-02-10) y la entrega del proyecto definitivo (15-11-10), y también que la planta baja del edificio consistorial ya estaba desalojada en su mayor parte”.

Subraya que “la actuación del consultor adjudicatario en esta fase de los trabajos es de gran trascendencia para la redacción del proyecto, pues no se



puede ignorar” que este “debe ser completo y útil, de manera que aporte los datos y soluciones técnicas procedentes con los cálculos oportunos que permitan su ejecución./ Resulta evidente (...) que son aspectos del proyecto de fundamental trascendencia, que exigen la máxima atención del arquitecto, las soluciones adoptadas con respecto a la sustentación del edificio, justificando las características del suelo y parámetros a considerar para el cálculo del sistema estructural correspondiente a la cimentación, así como el sistema estructural (cimentación, estructura portante y horizontal), con los datos e hipótesis de partida, programa de necesidades, bases de cálculo y procedimiento o métodos empleados”, al igual que “las características de los materiales que intervienen”.

Destaca que “el arquitecto no solo está obligado a redactar el proyecto con sujeción a la normativa vigente (que incluye el CTE) según lo previsto en el art. 4 LOE, sino que es responsable de los vicios del suelo, en cuanto que, dada su formación técnica, debe prestar especial atención sobre si el mismo tiene la resistencia y condiciones apropiadas para el edificio que se va a construir./ Es por ello que la jurisprudencia ha destacado que no ofrece duda que es obligación fundamental del mismo el examen previo del suelo, verificando, o al menos comprobando personalmente, su análisis y consiguiente estudio geológico, sin poder eximirse de las nocivas consecuencias atribuyendo su causa a los informes recibidos de entidades o personas ajenas, ya que, de producirse, al aceptarlos y aplicarles sus conocimientos técnicos y profesionales, los hace suyos y asume posibles responsabilidades”.

Refiere que en el propio Código Técnico de la Edificación (CTE), que resulta “de aplicación” a las “obras de ampliación, modificación, reforma o rehabilitación de edificios existentes (art. 2.3)”, se “impone como preceptiva la ‘información geotécnica’, y ya se advierte contra las duplicidades tanto en documentos técnicos como en honorarios, de forma que no tiene lógica técnica alguna calcular una estructura en base a información geotécnica incompleta o parcial, no solo por el gasto que supone tener que rectificar su diseño, sino por los vicios que puede acarrear una información incompleta o defectuosa”.

Finalmente, concluye que “no parece de recibo tratar de imputar al Ayuntamiento los costes de diseñar y calcular dos veces la estructura del edificio ni tampoco pretender cobrar dos veces por un estudio geotécnico, y menos aún si el primero de ellos fue deficiente o no se realizó de acuerdo al CTE. Y todo ello, además, cuando el pliego de prescripciones administrativas del contrato advierte expresamente y de manera rotunda contra cualquier pretensión de abono de honorarios por redacción de modificados al proyecto aprobado”.

**8.** El día 18 de marzo de 2013, libra informe el Secretario General del Ayuntamiento en el que manifiesta que “el incremento del 22,13% respecto del presupuesto de ejecución material inicial no se considera un argumento relevante”. Señala que “el pliego de cláusulas administrativas particulares no establecía un límite a las modificaciones que se podían autorizar al proyectista” y que la jurisprudencia “trata casos en los que la desproporción entre lo contratado y lo finalmente proyectado es evidentísima. No el contrato que ahora informamos. Probablemente si el proyecto modificado hubiera supuesto un incremento del presupuesto de la obra del 30 o el 40% nuestra conclusión sería distinta”. De acuerdo con lo anterior, concluye que “procede la desestimación de las alegaciones presentadas” por la contratista “excepto en la cuantificación de los honorarios del estudio arqueológico no incluidos en el contrato y de los costes distintos de los honorarios (tales como incremento de los seguros profesionales de arquitecto, arquitecto técnico o coordinador de seguridad y salud) que se puedan acreditar”.

**9.** Con fecha 18 de marzo de 2013, la Alcaldesa del Ayuntamiento de Ribadesella dicta una providencia en la que señala que “el adjudicatario debe soportar dentro del precio del contrato los honorarios del arquitecto técnico por él designado para la dirección de la ejecución de la obra”. En cuanto al estudio arqueológico, establece que “la diferencia entre los honorarios de arqueólogo efectivamente producidos y los presupuestados (...) previamente a la

adjudicación no están incluidos en el objeto del contrato y, por tanto, no deben ser soportados por el adjudicatario. Concretamente no están incluidos en el objeto del contrato, y se indemnizarán aparte del precio, los que excedan de 1.370 €, IVA no incluido”.

Finalmente, en lo que se refiere a otros “gastos distintos de los honorarios del arquitecto, sus colaboradores u otros agentes intervinientes que se hayan incrementado en proporción al incremento del presupuesto de la obra como consecuencia del modificado”, entiende que “no están incluidos en el objeto del contrato y no deben producir un perjuicio patrimonial en el adjudicatario (ej.: seguros profesionales)”. En la misma providencia se dispone “que se emita informe de la Intervención Municipal”.

**10.** El día 20 de marzo de 2013, el Interventor emite informe “favorable previo a la aprobación del gasto” en el que pone de manifiesto, “sobre las consideraciones jurídicas del expediente”, que “comparte” las reflejadas en el elaborado por la Secretaría el 18 de ese mismo mes, y señala, a propósito de las “consideraciones económicas de la propuesta”, que “se dispone de la capacidad de afectar nuevos ingresos que aumenten el gasto consignado, por lo que no existe riesgo de insuficiencia presupuestaria”.

**11.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 27 de marzo de 2013, registrado de entrada el día 4 del mes siguiente, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de interpretación del contrato de servicios de redacción del proyecto de reforma de la Casa Consistorial de Ribadesella, adjuntando a tal fin copia autenticada del expediente.

A la vista de tales antecedentes, formulamos las siguientes consideraciones fundadas en derecho:

**PRIMERA.-** El Consejo Consultivo emite su dictamen preceptivo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13.1, letra n), de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, en relación con el artículo 18.1, letra n), del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, aprobado por Decreto 75/2005, de 14 de julio, y a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Ribadesella, en los términos de lo establecido en los artículos 17, apartado b), y 40.1, letra b), de la Ley y del Reglamento citados, respectivamente.

**SEGUNDA.-** El contrato cuya interpretación se somete a nuestra consideración es de naturaleza administrativa, suscrito al amparo de lo dispuesto en el artículo 19.1.a) de la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP), más concretamente, se trata de un contrato de servicios, de los regulados en el capítulo V, título II, libro IV de la citada LCSP.

Como señala el artículo 19.2 de esta norma, aplicable por razón del tiempo en que fue adjudicado el contrato, su régimen jurídico es el establecido en la citada Ley. Tal régimen faculta a la Administración para el ejercicio de la prerrogativa a la que se refieren los artículos 194 de la LCSP y 114 del Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en Materia de Régimen Local (en adelante TRRL), aprobado por Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, esto es, la de "interpretar" el contrato. Según constante jurisprudencia, la prerrogativa de interpretación unilateral de los contratos es una manifestación de la potestad de autotutela de la Administración, en virtud del interés público que preside su actividad, impidiendo que esta se vea paralizada o afectada por diferencias en el entendimiento de las cláusulas objeto de acuerdo. Ahora bien, dicha facultad debe ejercitarse de conformidad con los requisitos, límites y procedimiento establecidos al efecto en el ordenamiento jurídico, con la preceptiva audiencia del contratista, en los términos de lo dispuesto en el mismo precepto legal.

El artículo 97 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante RGLCAP), aprobado por Real Decreto

1098/2001, de 12 de octubre, dispone que “cuantas incidencias surjan entre la Administración y el contratista en la ejecución de un contrato por diferencias en la interpretación de lo convenido (...) se tramitarán mediante expediente contradictorio, que comprenderá preceptivamente las actuaciones siguientes:/ 1. Propuesta de la Administración o petición del contratista./ 2. Audiencia del contratista e informe del servicio competente a evacuar en ambos casos en un plazo de cinco días hábiles./ 3. Informe, en su caso, de la Asesoría Jurídica y de la Intervención, a evacuar en el mismo plazo anterior./ 4. Resolución motivada del órgano que haya celebrado el contrato y subsiguiente notificación al contratista”.

Además de lo anterior, con carácter previo a la resolución del procedimiento de interpretación contractual, y siempre que se formule oposición del contratista, el artículo 195.3 de la LCSP impone a la Administración la obligación de solicitar, con carácter preceptivo, “el informe del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva”.

Finalmente, en cuanto a la competencia para dictar la resolución interpretativa, el repetido artículo 194 de la LCSP la atribuye al órgano de contratación, el artículo 114 del TRRL al “órgano de la Entidad local competente para contratar” y el artículo 97 del RGLCAP al “órgano que haya celebrado el contrato”. La adjudicación objeto de este expediente fue acordada por la Alcaldía, en los términos de lo establecido en la disposición adicional segunda, apartado 1, de la LCSP, por lo que será a este órgano al que corresponderá dictar la resolución que ponga fin al procedimiento que ahora analizamos.

De la documentación que obra incorporada al expediente se deduce que la tramitación del procedimiento sometido a consulta ha sido correcta y acorde, en lo esencial, con lo establecido en la LCSP y en su Reglamento de desarrollo.

No obstante, a falta de una regulación completa del procedimiento de interpretación contractual en la normativa específica, advertimos que la aplicación supletoria de las reglas contenidas en el título VI de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del

Procedimiento Administrativo Común (en adelante LRJPAC), impone la incoación del procedimiento a través de un acuerdo o resolución expresa, que en este caso no consta. En su defecto, debe tenerse por tal la Providencia de la Alcaldía de 18 de febrero de 2013, relativa a la "pieza separada de interpretación del contrato".

El procedimiento ha sido incoado de oficio, pues, si bien la solicitud del contratista de fecha 17 de enero de 2013 se refiere a una reclamación de cantidad cuya resolución puede abordarse mediante el ejercicio por parte de la Administración de su prerrogativa hermenéutica, no puede calificarse en puridad, atendidos sus términos, como una petición de inicio del procedimiento de interpretación contractual.

Sentado lo anterior, y en cuanto a la duración del procedimiento, es jurisprudencia consolidada del Tribunal Supremo (reflejada, entre otras, en las Sentencias de 13 de marzo de 2008, 9 de septiembre de 2009 y 8 de septiembre de 2010, si bien referida al procedimiento de resolución contractual) que de la aplicación supletoria de la LRJPAC, que se infiere de la condición autónoma de aquel procedimiento para el que no existe una regulación específica en la normativa de contratación, se deducen las siguientes consecuencias: a) La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla dentro del plazo máximo que se fije en cada caso, y su defecto, en el de tres meses. b) Aquel plazo máximo ha de contarse, en los procedimientos iniciados de oficio, desde la fecha del acuerdo de iniciación. c) La falta de notificación en plazo de la resolución expresa produce la caducidad del procedimiento siempre que haya sido iniciado de oficio, pues la Administración ejercita en él potestades de intervención susceptibles de producir efectos desfavorables.

Si bien no existen pronunciamientos jurisprudenciales sobre la aplicación del instituto de la caducidad a los procedimientos de interpretación de los contratos administrativos, la doctrina jurisprudencial antes referida podría extenderse a ellos, atendida la similitud entre las prerrogativas resolutorias y de interpretación contractual, susceptibles ambas de producir efectos onerosos

para el contratista. Por tanto, consideramos necesario ilustrar a la autoridad consultante sobre este extremo al objeto de evitar posibles impugnaciones judiciales basadas en la caducidad del procedimiento, advirtiéndole de que el plazo máximo para resolver y notificar la resolución vencería a los tres meses de la fecha de incoación, esto es, el próximo 18 de mayo de 2013.

**TERCERA.-** En relación con el fondo de la cuestión planteada, la esencia de la controversia radica en si deben abonarse al contratista los costes de la modificación del sistema de cimentación contemplado en el proyecto básico y de ejecución aprobado por el Ayuntamiento, introducida tras la elaboración del estudio geotécnico por parte del adjudicatario, así como los gastos correspondientes a la realización de un estudio arqueológico exigido por la Consejería de Cultura y los honorarios devengados por el arquitecto técnico que tiene encomendada la prestación del servicio de dirección de ejecución de la obra, incluido en el objeto del contrato.

Por lo que se refiere a la primera de estas partidas económicas, el contratista reconoce en su escrito de solicitud que la modificación del proyecto inicial es "consecuencia de las nuevas exigencias técnicas surgidas tras la elaboración del estudio geotécnico, posterior a dicho proyecto". Ahora bien, en el escrito de alegaciones presentado en el trámite de audiencia achaca la responsabilidad del reformado al propio Ayuntamiento, pues, según afirma, no pudo "ejecutar en tiempo" el mencionado estudio al permanecer "ocupado y en uso" el edificio hasta después de la adjudicación del contrato de obras.

Frente a lo alegado por la contratista, el Arquitecto Municipal subraya la responsabilidad del autor del proyecto tanto en el análisis del suelo como en la adopción de la solución adecuada con respecto a la sustentación del inmueble, y asegura que "el Ayuntamiento en ningún momento obstaculizó ni impidió realizar estudios geotécnicos, ni tampoco se negó a desalojar una parte de las dependencias municipales a fin de facilitar los mismos", destacando que no consta solicitud alguna de la adjudicataria del contrato en este sentido. Significa, asimismo, que transcurrieron "más de nueve meses" entre la firma del

contrato y la entrega del proyecto definitivo, y que durante ese tiempo “la planta baja del edificio consistorial ya estaba desalojada en su mayor parte”. Finalmente, concluye que la decisión de posponer la elaboración del estudio geotécnico corresponde en exclusiva al autor del proyecto, a quien no deben abonarse “los costes de diseñar y calcular dos veces la estructura del edificio”.

Todos los informes recabados durante la instrucción del procedimiento coinciden en señalar, además, que la cláusula primera del pliego de las administrativas particulares aprobado para regir la contratación previene frente a la modificación del proyecto técnico aprobado por el Ayuntamiento, estableciendo que en caso de producirse “no dará derecho a abono de honorarios alguno”.

Nuestra legislación configura al proyectista como un agente de la edificación sujeto a responsabilidad por los defectos, insuficiencias técnicas, errores materiales, omisiones e infracciones normativas que le sean imputables. El artículo 17 de la Ley 38/1999, de 5 de noviembre, de Ordenación de la Edificación, llega a establecer incluso que los “proyectistas que contraten los cálculos, estudios, dictámenes o informes de otros profesionales, serán directamente responsables de los daños que puedan derivarse de su insuficiencia, incorrección o inexactitud, sin perjuicio de la repetición que pudieran ejercer contra sus autores”. A mayor abundamiento, cuando el promotor forma parte del sector público, la legislación de contratos le faculta para exigir al autor del proyecto la subsanación de las deficiencias que presente en cualquier momento, esto es, bien con motivo de su recepción (artículo 283.1 de la LCSP), bien durante el plazo de garantía (apartado 2 del mismo artículo), e incluso las advertidas con posterioridad (artículos 283.3, 286, 287 y 288 del mismo texto legal). Al corregir los errores, omisiones o defectos del proyecto, el contratista no hace sino cumplir en la forma convenida la prestación que constituye el objeto del contrato, y por ello el cumplimiento de la obligación de subsanación no tiene como contrapartida el reconocimiento de compensación alguna por los mayores gastos en que se incurra por tal causa. Al contrario, la Administración puede llegar a imponer penalidades para asegurar la corrección



de aquellas deficiencias o incluso optar por la resolución del contrato con pérdida de la garantía y exigencia de una indemnización igual al precio pactado.

Tanto los informes recabados durante la instrucción del procedimiento como el propio contratista coinciden en señalar como causa de la modificación del proyecto la realización extemporánea, tras la aprobación del proyecto básico y de ejecución, del estudio geotécnico. En efecto, aquel se practicó tardíamente, pues, como refiere el Arquitecto Municipal en su informe, el Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se aprueba el Código Técnico de la Edificación, en la parte relativa al Documento Básico SE-C, Seguridad Estructural-Cimientos, dedica un apartado al estudio geotécnico, estableciendo que, "dado que las conclusiones del estudio geotécnico pueden afectar al proyecto en cuanto a la concepción estructural del edificio, tipo y cota de los cimientos, se debe acometer en la fase inicial de proyecto y en cualquier caso antes de que la estructura esté totalmente dimensionada".

Las alegaciones con las que el proyectista pretende excluir su responsabilidad, relativas a la imposibilidad de acometer este trabajo con anterioridad por causas imputables al Ayuntamiento, no han quedado acreditadas, pues no consta en el expediente ni ha aportado la contratista documento alguno del que resulte solicitud o manifestación por su parte dirigida a obtener la disponibilidad precisa para realizar el reconocimiento del terreno en el momento oportuno, esto es, con carácter previo al dimensionado de los cimientos.

El hecho de que la alteración del proyecto inicialmente aprobado se haya trasladado a la ejecución del contrato de obras, en forma de variación al alza de su presupuesto de ejecución material en un 22,13%, no constituye un argumento válido a efectos de obtener el resarcimiento de los gastos en que se ha incurrido para el reformado, toda vez que la modificación de aquel se debe a una imprevisión imputable al proyectista que se habría evitado con una mayor diligencia profesional por su parte, y que el abono de la prestación comprometida y realizada "de acuerdo con los términos" del contrato "y a satisfacción de la Administración" (artículo 205.1 de la LCSP) debe efectuarse

“con arreglo al precio convenido”, a tenor de lo establecido en el artículo 200 de la LCSP.

Por ello, ha de interpretarse que no procede abonar al contratista los mayores costes en que ha incurrido para la redacción del proyecto modificado.

En cuanto a la segunda de las partidas objeto de reclamación, esto es, la integrada por los gastos correspondientes a la elaboración del estudio arqueológico impuesto por la Consejería de Cultura, los distintos informes obrantes en el expediente concluyen que ha de abonarse, pues entienden que tal prestación se ha ejecutado a solicitud de la Administración pese a no estar comprendida en el objeto del contrato. En este sentido, destacan que en la prescripción 4 del pliego de las técnicas se contempla, de forma imprecisa, como un trabajo preparatorio meramente posible “a desarrollar si así lo requiriese la Consejería de Cultura”.

Puesto que el pliego de cláusulas administrativas particulares tampoco contempla esta tarea dentro de las que constituyen el objeto del contrato, y dado que según establece el artículo 74.1 de la LCSP aquel “deberá ser determinado”, coincide este Consejo con la Administración consultante en interpretar que los costes de realización del estudio arqueológico deben abonarse al proyectista, pues de lo contrario se produciría un enriquecimiento municipal injusto. Ahora bien, este órgano consultivo carece de elementos de juicio para determinar si de tal partida han de deducirse, tal y como señalan tanto el Secretario General en su informe como la Alcaldesa en la propuesta definitiva de interpretación del contrato, los honorarios correspondientes a los trabajos arqueológicos “presupuestados al adjudicatario previamente” a “la licitación” o “a la adjudicación”, los cuales ascienden, según se expresa en la citada propuesta, a “1.370 €, IVA no incluido”, pues tales datos no resultan de la documentación remitida a este Consejo.

Finalmente, procede realizar una interpretación contraria a la pretensión de abono del coste de los honorarios por dirección de ejecución de la obra, en tanto que se encuentran incluidos en el objeto del contrato y comprometidos

por el contratista en su oferta, de conformidad con lo señalado en las cláusulas primera y cuarta del pliego de las administrativas particulares.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que, de acuerdo con lo señalado en el cuerpo de este dictamen, procede una interpretación contraria tanto al abono al proyectista de los honorarios correspondientes a la modificación del proyecto para adaptarlo a las conclusiones del estudio geotécnico, como a la retribución de los costes de dirección de ejecución de la obra; en cambio, procede una interpretación favorable al abono de los costes de realización del estudio arqueológico no comprendidos en el objeto del contrato, todo ello en el marco del de servicios de redacción del proyecto de reforma de la Casa Consistorial de Ribadesella.”

V. I., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

EL PRESIDENTE,

ILMA. SRA. ALCALDESA DEL AYUNTAMIENTO DE RIBADESELLA.