

Expediente Núm. 9/2019  
Dictamen Núm. 44/2019

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

*Sesma Sánchez, Begoña,*  
Presidenta  
*González Cachero, María Isabel*  
*Iglesias Fernández, Jesús Enrique*  
*Menéndez Sebastián, Eva María*  
*García García, Dorinda*

Secretario General:  
*Iriondo Colubi, Agustín*

El Pleno del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, en sesión celebrada el día 14 de febrero de 2019, con asistencia de las señoras y el señor que al margen se expresan, emitió el siguiente dictamen:

“El Consejo Consultivo del Principado de Asturias, a solicitud de esa Alcaldía de 8 de enero de 2019 -registrada de entrada al día siguiente-, examina el expediente relativo a la modificación del contrato de limpieza viaria, recogida de residuos, retirada de vehículos de la vía pública y realización de obras de ejecución subsidiaria en el término municipal de Oviedo.

De los antecedentes que obran en el expediente resulta:

**1.** Por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Oviedo de 27 de julio de 2005, se adjudica a ....., por procedimiento abierto y mediante concurso, el contrato de concesión de la gestión de los servicios públicos de limpieza viaria y recogida de residuos sólidos urbanos, la recogida y depósito de

vehículos de la vía pública y la realización de obras de ejecución subsidiaria, incluida la elaboración de la documentación técnica.

El contrato se adjudica por un plazo de diez años a contar desde la firma del acta de comienzo de ejecución de los servicios, prorrogable en los términos que luego veremos y por los siguientes precios: a) Servicios de limpieza viaria y recogida de residuos urbanos 12.899.524,20 euros/año, de los que 12.365.994,09 euros/año corresponden a los servicios de limpieza viaria propiamente dichos y 533.530,11 euros/año a la gestión de la estación de transferencia del Polígono Industrial Espíritu Santo. b) Servicio de recogida de vehículos de la vía pública y su depósito 1.366.822,20 euros/año. c) Realización de obras de ejecución subsidiaria, incluida la elaboración de la documentación técnica: precios unitarios resultantes, con un máximo estimado de 300.000 euros/año.

El día 15 de noviembre de 2005 se formaliza el contrato en escritura pública que figura incorporada al expediente.

**2.** En cuanto a su duración, el pliego de condiciones administrativas particulares que lo rige establece en su artículo 4.º que “el contrato tendrá una duración de diez años (...), a partir del día de la firma del acta de comienzo de ejecución de los servicios”, si bien en el apartado 3 de este mismo artículo se estipula que “podrá ser prorrogado por dos periodos de cinco años cada uno”.

Habiendo tenido lugar la firma del acta de comienzo de ejecución de los servicios el 1 de febrero de 2006, el contrato debería haber concluido el 31 de enero de 2016. No obstante, con anterioridad a esta fecha la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Oviedo, en sesión celebrada el 31 de julio de 2015, acordó “prorrogar por un año el contrato (...) al objeto de revisar durante dicho plazo los términos” del mismo. Finalmente, la Junta de Gobierno Local, en sesión celebrada el 29 de enero de 2016, acordó la primera prórroga del contrato por cinco años, vigente en la actualidad.

**3.** A los efectos que ahora interesan, el pliego de condiciones administrativas particulares que lo rigen dedica su artículo 21.º a las “prerrogativas y derechos del Ayuntamiento”, y en su apartado 2 se recoge que “el Ayuntamiento podrá modificar las características de la concesión por razones de interés público debidamente justificadas”, añadiendo en el apartado 3 que “cuando las modificaciones afecten al régimen financiero del contrato el Ayuntamiento compensará al concesionario de manera que se mantenga el equilibrio de los supuestos económicos considerados básicos en la adjudicación./ En el caso de que los acuerdos adoptados no tengan trascendencia económica el concesionario no tendrá derecho a indemnización”.

Por su parte, el pliego de condiciones técnicas del concurso determina en su artículo 5 -“ampliaciones y reducciones”- que el Ayuntamiento de Oviedo “podrá exigir del adjudicatario la modificación, ampliación o reducción de los servicios contratados./ La ampliación de servicios en el caso de que conlleve un aumento de los medios a utilizar o modifique sensiblemente su organización será facturado a los precios unitarios vigentes en cada momento./ De no existir precios unitarios para los trabajos objeto de ampliación se redactarán las oportunas actas de precios contradictorios./ Las reducciones, siempre que no supongan más del 10 % del importe total anual del servicio a reducir, serán deducidas de los pagos correspondientes aplicando asimismo los precios unitarios vigentes en el momento (...). En cuanto a la determinación de los aumentos a aplicar, se entenderá que proceden cuando se pueda demostrar por el contratista, y sea aceptado por la Corporación, que no resulta posible dicha ampliación sin aumento de los recursos humanos y materiales, y si ello es así el precio aumentará solo en la medida necesaria para costear dicho aumento de medios humanos y materiales”.

**4.** El contrato ha experimentado desde su inicio once revisiones de precio y ha sido objeto de siete modificaciones, la mayoría de ellas referidas a los servicios de limpieza viaria y recogida de residuos sólidos urbanos.

**5.** Con estos antecedentes, el Adjunto al Jefe del Servicio para Servicios Básicos del Ayuntamiento de Oviedo propone, en un informe de 3 de abril de 2018 -ratificado posteriormente por otro de 7 de septiembre de 2018-, una nueva modificación del contrato para satisfacer las siguientes necesidades: iniciar la recogida selectiva de materia orgánica, incrementar los medios para la recogida de vidrio de hostelería, incrementar la recogida de voluminosos, contemplar la labor de los inspectores controladores de RSU que dejará de ser considerada como un trabajo especial, prever la recogida de bolsas de la limpieza viaria de zona B posterior a domingos y festivos, limpiar las zonas de paseo y juegos en parques pavimentados, implantar dos nuevos servicios de fregado con CMAR e incrementar dos nuevos servicios de limpieza de pintadas.

Esta propuesta de modificación "produciría un incremento de contrato de 1.712.695,31 €, IVA incluido (limpieza viaria 463.147,19 €, IVA incluido, y recogida de residuos sólidos urbanos 1.249.548,12 €, IVA incluido), y 1.556.995,736 € sin IVA (limpieza 421.042,90 € sin IVA y recogida de residuos sólidos urbanos 1.135.952,836 sin IVA)".

Tras detallar el reflejo económico del monto total que sobre el precio primitivo del contrato suponen las ampliaciones y, en su caso, reducciones de las diferentes modificaciones, finaliza indicando que, "consecuentemente con todo lo anterior, si se considera la ampliación del año 2007 el total de las ampliaciones, incluida esta que se propone ahora, es de 4.379.045,95 €/año y el de reducciones 1.149.227,34 €/año, por lo que la diferencia es un incremento de 3.229.818,61 €/año, representando un 24,85 % con respecto a la adjudicación total del año 2005".

**6.** Obra incorporado al expediente un escrito de 15 de mayo de 2018, en el que la empresa concesionaria manifiesta su "conformidad con la ampliación de 2018 del contrato en vigor".

**7.** Figuran a continuación diversos documentos contables relativos a la propuesta de gasto y retenciones de crédito correspondientes a este ejercicio y a los posteriores.

**8.** El día 10 de septiembre de 2018, la Jefa del Servicio del Área de Interior del Ayuntamiento de Oviedo y la Directora General de la Asesoría Jurídica en Funciones emiten informe sobre la modificación que se propone. En él indican que el contrato “se rige, además de por lo previsto en los pliegos de condiciones, por la normativa vigente en el momento de su adjudicación; es decir, por el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las (Administraciones Públicas), Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de julio”. Tras reproducir los artículos 20.4 y 21 del pliego de condiciones administrativas particulares y 5 del pliego de condiciones técnicas, y referenciar lo establecido en los artículos 59, 101, 112.2 y 167 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, ponen de relieve que “las modificaciones propuestas solo afectan a los servicios de limpieza y recogida de residuos, y suponen un porcentaje de variación del 24,85 % sobre el precio de adjudicación del año 2005./ Alcanzando la modificación el 20 % del precio primitivo, resulta preceptivo el dictamen del Consejo Consultivo del Principado de Asturias, así como el informe de la Comisión Especial de Cuentas (...). La modificación contractual requerirá el ajuste de la garantía definitiva y su formalización en documento administrativo, todo ello previamente a su entrada en vigor (...). Por la empresa concesionaria se ha manifestado su conformidad (15-05-2018) con la modificación contractual en los términos resultantes de los informes técnicos de 3-04-2018 y de 7-09-2018”.

Finalmente, proponen “aprobar la modificación del contrato en los términos señalados en el informe emitido por el Responsable del contrato de fecha 7-09-2018 (...). Requerir a (la adjudicataria) para que, previamente a la formalización de la modificación en documento administrativo, proceda al reajuste de la garantía definitiva constituida (...), por importe (de) 49.993,34 €

(4 % del importe resultante de considerar el incremento anual por la limpieza viaria más el incremento anual por la recogida de residuos sólidos, por los dos años que restan del plazo de duración de la prórroga)“.

**9.** Con fecha 2 de octubre de 2018, se incorpora al expediente el “informe de fiscalización limitada previa” elaborado por el Adjunto al Interventor General del Ayuntamiento de Oviedo. En él se deja constancia de los documentos contables “RC” que figuran en el expediente, de los que resulta que “existe crédito presupuestario para atender el gasto derivado de la modificación y prórroga del contrato”, y de que el órgano competente para la aprobación del gasto es la Junta de Gobierno Local, añadiendo que “en función de la naturaleza del expediente que se tramita se han verificado los siguientes extremos (...): El Servicio Jurídico conforma el informe de la Sección de Contratación de 10 de septiembre de 2018”.

Señala que “la posibilidad de modificar el contrato se encuentra prevista en los pliegos”, e invoca a estos mismos efectos los artículos 59 y 101 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, reseñando, como “doctrina general” en esta materia, que “la Junta Consultiva de Contratación Administrativa tiene declarado reiteradamente que `celebrada mediante licitación pública la adjudicación de un contrato (...) la solución que presenta la adjudicación para el adjudicatario en cuanto a precio y demás condiciones no puede ser alterada sustancialmente por vía de modificación consensuada (...)’ (Informes 48/95, 47/98, 52/00, 59/00, 50/03 y 23/11, entre otros)”, y cita a continuación la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 15 de noviembre de 2002, en la que se determina que “a través de la prerrogativa de la modificación de la Administración no se pueden alterar completamente sus elementos esenciales, el contrato originario”, precisando que esta misma doctrina es recogida reiteradamente por el Consejo de Estado y los Consejos Consultivos cuando señalan que “` el contrato, a pesar de la modificación, ha de seguir siendo reconocible (...)’ . O que los perfiles

introducidos en las prestaciones asumidas por el contratista no representan alteración sustancial con respecto a los servicios inicialmente convenidos, de tal modo que una vez modificado el contrato continúa siendo plenamente reconocible (Dictamen 11/08 del Consejo Consultivo de la Comunidad de Madrid)”.

De ello deduce que “son tres, fundamentalmente, las condiciones que exige el legislador para poder acordar la modificación de un contrato sin que se infrinjan las normas por las que se rige:/ a) Que la modificación se deba a necesidades nuevas o causas imprevistas./ b) Que las condiciones en que se adjudicó el contrato no pueden alterarse sustancialmente por la vía de la modificación (...). c) Que la modificación se realice siempre en beneficio del interés general o interés público y no en beneficio del contratista”.

Aplicado lo anterior a la modificación que se propone, considera el Adjunto al Interventor General que la misma “obedece, al menos parcialmente, a la necesidad de dar cumplimiento a las previsiones contenidas en la Ley 22/2011 (apartado 1 de las ampliaciones propuestas en el informe del Adjunto al Jefe de Servicio para Servicios Básicos); el resto de las propuestas no parece que correspondan (a) causas imprevistas, si bien el contrato original continúa siendo plenamente reconocible”.

Por último, subraya que “del análisis de la documentación obrante en el expediente en los términos señalados en el apartado segundo del informe se concluye que la fiscalización del mismo es favorable con las observaciones señaladas en el apartado anterior./ Con carácter previo a la aprobación por la Junta de Gobierno son preceptivos el informe de la Comisión Especial de Cuentas y el dictamen del Consejo Consultivo del Principado de Asturias”.

**10.** El día 11 de octubre de 2018, la Comisión Especial de Cuentas del Ayuntamiento de Oviedo propone, por 9 votos a favor y una abstención, aprobar “la modificación del contrato en los términos señalados en el informe emitido por el Responsable del contrato con fecha 7-09-2018”.

**11.** Mediante escrito de 15 de octubre de 2018, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento seguido.

**12.** El Pleno del Consejo Consultivo, en sesión celebrada el 24 de octubre de 2018, dictamina que no procede la aprobación de la modificación contractual al no haberse acreditado los presupuestos que la justifican, “de manera coincidente con lo observado por el Adjunto al Interventor General del Ayuntamiento de Oviedo en su informe de fiscalización limitada previa”, y teniendo en cuenta que con ella “se pretenden satisfacer hasta ocho necesidades distintas, que la misma presenta importantes lagunas, pues solo la primera de ellas -la referida al inicio de la recogida selectiva de materia orgánica, que se fundamenta en el logro de determinados objetivos derivados de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, posterior por tanto a la adjudicación del contrato, que se remonta al año 2005- podría entenderse justificada con base a la imprevisibilidad de una imposición legal como la que allí se recoge al momento de la licitación y adjudicación primitiva del contrato. Por lo que se refiere a las restantes necesidades, lo único que nos aporta la documentación incorporada al expediente es una mera descripción de las mismas, pero sin que en ningún momento se explicita por qué eran imprevisibles en la fecha de redacción del proyecto primitivo./ Por otra parte, advertimos que en ninguno de los documentos incorporados al expediente se ha procedido a acreditar la improcedencia de convocar una nueva licitación por las unidades o prestaciones constitutivas de la modificación, pues los presupuestos en los que se basa -la genérica previsión contractual de la posibilidad de modificación en el contrato original- no permiten colegir, a falta de otros razonamientos, que sea improcedente licitar las nuevas prestaciones a las que el modificado se refiere”.

**13.** El día 28 de noviembre de 2018, el Adjunto al Jefe de Servicio para Servicios Básicos elabora un “informe justificación de los puntos recogidos en el dictamen (...) del Consejo Consultivo del Principado de Asturias sobre la modificación del contrato de limpieza viaria y recogida de residuos sólidos urbanos, la recogida y depósito de vehículos de la vía pública y la realización de obras de ejecución subsidiaria, incluida la elaboración de la documentación técnica”. En él detalla pormenorizadamente los presupuestos de la modificación que se tramita -con exclusión de los relativos al inicio de la recogida selectiva de materia orgánica que el dictamen estima probados-, y razona la improcedencia de convocar una nueva licitación por las unidades o prestaciones que lo integran.

Respecto al incremento de medios para la recogida de vidrio de hostelería -que el informe unifica, en una relación causal, con el aumento en el número de inspectores controladores de RSU y que hasta este momento era objeto de tratamiento separado-, justifica la modificación del contrato en los cambios legislativos que la Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases, y el Real Decreto 782/1998, de 30 de abril, que la desarrolla -vigentes ambos al momento de adjudicación del contrato inicial, 27 de julio de 2005-, introducen en materia de reciclado y valorización, en relación con el Real Decreto 252/2006, de 3 de marzo, por el que se revisan los objetivos de reciclado y valorización establecidos en estas dos normas, y los objetivos específicos de preparación para la reutilización, reciclado y valorización que se fijan en el artículo 22 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados. Este panorama legislativo cambiante ha determinado que, “con objeto de incrementar las fracciones de reciclaje para llegar a los objetivos que recoge la legislación, se fueran adoptando una serie de medidas, como campañas publicitarias o el establecimiento de la tarifa de reciclaje en la tasa de recogida de basuras por la cual aquellas viviendas o establecimientos que reciclen de forma correcta pagan una tasa inferior./ Estas acciones ocasionaron un incremento sustancial de todas las fracciones reciclables, entre ellas la del

vidrio de hostelería, lo que ocasionó tener que incrementar los medios de recogida con otros dos camiones, dos conductores y dos operarios/. De la misma forma, para poder aplicar la tarifa de reciclaje a las comunidades se tuvieron que utilizar dos inspectores que salen todas las noches a comprobar las comunidades que realizan la separación de los residuos en las distintas fracciones (envases, papel-cartón y vidrio) de forma correcta (...). Tanto los costes de la ampliación para la recogida de vidrio como de los inspectores para aplicar la tarifa de reciclaje, mientras se ajustaban a las necesidades reales de la ciudad, se fueron abonando como trabajos especiales, y ahora una vez ajustados y al tener que seguir realizándolos se pretende integrarlos como un servicio más recogido en el contrato”.

En cuanto a la improcedencia de convocar una nueva licitación para estos servicios, razona que “en el caso de la recogida del vidrio de hostelería ya estaba incluido dentro de los trabajos que recogen los pliegos del actual contrato, motivo por el que entendemos que una ampliación del mismo es de naturaleza inescindible de aquel” y que “no procedería la licitación independiente del mismo, y en el caso de los inspectores de reciclaje, al estar íntimamente ligados con la recogida de los residuos, y por tanto tener que estar perfectamente coordinados con ellos, dificultaría mucho su ejecución con una licitación independiente”.

Por lo que se refiere al “incremento de la recogida de voluminosos”, señala que la misma se liga también a un cambio legislativo con respecto a la normativa vigente en el momento de adjudicación del contrato, el derivado de la entrada en vigor del Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, sobre Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos, que en su artículo 19 emplaza a las entidades locales a establecer “sistemas que hagan posible la recogida separada, al menos gratuitamente para el usuario, de los RAEE domésticos”. Este cambio normativo, al que se añade un incremento “sustancial” de “los avisos de ciudadanos para la utilización del servicio” y requerimientos de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en materia de “evaluación de riesgos

laborales, planificación preventiva y documentación acreditativa de la formación y vigilancia de la salud y maquinaria-vehículos, referidos a lo que identifica como “actividad nocturna de recogida de muebles y enseres”, ha obligado a incorporar al equipo inicial, a partir del 1 de abril de 2017, un segundo equipo compuesto también por un conductor y un operario.

Sobre la improcedencia de convocar una nueva licitación para estos servicios añadidos, explica que, “dado que el servicio de recogida de muebles y enseres ya está incluido dentro de los trabajos que recogen los pliegos del actual contrato (...), una ampliación del mismo es de naturaleza inescindible de aquel, por lo que no procedería la licitación independiente del mismo”.

En relación con la “recogida de bolsas de la limpieza viaria de zona B, posterior a domingos y festivos”, indica que la modificación que se propone no deja de suponer el reestablecimiento, para esta zona B, de las previsiones iniciales del contrato que fueron objeto de reducción por dos acuerdos de la Junta de Gobierno Local, en sesiones celebradas los días 22 de diciembre de 2010 y 30 de marzo de 2012, y que la experiencia ha demostrado como desacertada; razón por la cual, y “para evitar estas situaciones, se pretende volver a restablecer el servicio de recogida de bolsas de basura en horario de mañana (de 7:00 a 13:30 h) los días posteriores a domingos y festivos”.

Considera que “al ser un servicio que está incluido en el contrato actualmente adjudicado (...) no procede la licitación independiente del mismo”.

Respecto a la “limpieza de zonas de paseo y juegos en parques pavimentados”, afirma que se justifica en el considerable incremento en el número de parques cuya limpieza viaria y recogida de basuras es objeto de tal prestación, pues al momento de adjudicación del contrato eran 50 y en la actualidad “todavía existen 25 que no están incluidos en el servicio específico de limpieza de parques; entre ellos, el Parque Truébano”.

Manifiesta que con la ampliación el Ayuntamiento de Oviedo pretende “regularizar esta situación con la incorporación de dos nuevos equipos,

compuestos cada uno por un operario, un carrito portabolsas plegable y un vehículo (...) caja abierta”.

Añade que “al estar incluido este servicio dentro de los trabajos que recogen los pliegos del actual contrato (...) una ampliación del mismo es de naturaleza inescindible de aquel, por lo que no procedería la licitación independiente del mismo”.

Con relación a la implantación de “dos nuevos servicios de fregado con CMAR”, aclara que supone también la vuelta a las prestaciones iniciales del fregado de calles, que se vieron afectadas por una reducción de la Junta de Gobierno Local de 30 de marzo de 2012 que supuso la merma de un “servicio que se realizaba prácticamente en toda la ciudad” y que desembocó, previa supresión de parte de los equipos inicialmente previstos, en que el único equipo disponible se utilizara “prioritariamente en la zona centro”. Reseña que con la modificación que se propone, en la que se incluye la adquisición de fregadoras de nueva generación, se pretende volver a “actuar en toda la ciudad y ampliando su actuación a la zona rural”.

Afirma que “este servicio ya figuraba en el contrato inicial”, y que la restitución que ahora se pretende “es de naturaleza inescindible de aquel, por lo que no procedería la licitación independiente del mismo”.

Por lo que se refiere al “incremento de dos nuevos servicios de limpieza de pintadas”, pone de manifiesto la insuficiencia de los medios actualmente disponibles, toda vez que “cuando se adjudicó el contrato no se podía prever que el problema de los grafitis se ampliara hasta hacer insuficientes” esos medios. Por lo demás, “y dado que este tipo de trabajo ya está incluido en el contrato inicial”, estima que “una ampliación” del contrato en este apartado “es de naturaleza inescindible” del inicialmente adjudicado, por que “no procedería la licitación independiente del mismo”.

Concluye que “todas las ampliaciones se realizan en beneficio del interés general o público y no en beneficio del contratista”.

**14.** El día 11 de diciembre de 2018, la Abogada Consistorial, en sustitución -según señala- “de la Dirección General de Asesoría Jurídica vacante en la actualidad”, emite informe sobre la modificación que se propone. En él, atendiendo a lo informado por el Adjunto al Jefe de Servicio para Servicios Básicos el 28 de noviembre de 2018, considera “justificada la ampliación solicitada, así como su imprevisibilidad y la inescindibilidad del contrato originario, lo que imposibilita su licitación independiente”.

**15.** Con fecha 18 de diciembre de 2018, se incorpora al expediente un segundo “informe de fiscalización limitada previa” elaborado por el Adjunto al Interventor General del Ayuntamiento de Oviedo. En él, tras recoger los “antecedentes administrativos” del expediente, se analizan los “aspectos sujetos a fiscalización” y se deja constancia de que, “conforme a lo previsto en el artículo 219.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, se ha verificado que (...) existe crédito suficiente para atender el gasto derivado de la modificación y prórroga del contrato, según documentos contables ‘RC’ que figuran en el expediente”, y que “el órgano competente para la aprobación del gasto es la Junta de Gobierno Local”.

Añade que, en función de la naturaleza del expediente que se tramita, se ha comprobado que: “la propuesta de modificación ha sido informada el 11 de diciembre de 2018 por la Abogada Consistorial en sustitución de la Dirección General de la Asesoría Jurídica vacante en la actualidad (...). La posibilidad de modificar el contrato se encuentra prevista en los pliegos en el artículo 21, justificándose la misma en los términos del artículo 101 (del) TRLCAP en el informe del Adjunto al Jefe de Servicio para Servicios Básicos de 28 de noviembre de 2018 (...). En cuanto a la tramitación de la modificación, el artículo 101.3 (del) TRLCAP establece que en las modificaciones de contratos, aunque fueren sucesivas, que impliquen aislada o conjuntamente alteraciones en cuantía igual o superior al 10 por 100 del precio primitivo del contrato,

siempre que este sea igual o superior a 6.010.121,04 euros, IVA excluido, serán preceptivos los informes jurídicos y de fiscalización previa y el informe de la Comisión Especial de Cuentas./ Si además se tratara de modificaciones cuya cuantía, aislada o conjuntamente, supere el 20 por ciento del precio primitivo del contrato y este sea igual o superior a 6.010.121,04 euros, como es el caso, será preceptivo el informe del Consejo Consultivo del Principado de Asturias”.

Finalmente, y tras el “análisis de la documentación obrante en el expediente en los términos señalados (...) concluye que la fiscalización del mismo es favorable”.

**16.** El día 27 de diciembre de 2018, la Comisión Especial de Cuentas del Ayuntamiento de Oviedo propone, por unanimidad, aprobar “la modificación del contrato en los términos señalados en el informe emitido por el Responsable del contrato con fecha 7-09-2018”.

**17.** En este estado de tramitación, mediante escrito de 8 de enero de 2019, esa Alcaldía solicita al Consejo Consultivo del Principado de Asturias que emita dictamen sobre consulta preceptiva relativa al procedimiento de modificación del contrato de limpieza viaria y recogida de residuos sólidos urbanos, recogida y depósito de vehículos de la vía pública y realización de obras de ejecución subsidiaria, incluida la elaboración de documentación técnica, adjudicado a la empresa ....., adjuntando a tal fin una copia del expediente en soporte digital.

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.

Nuestro pronunciamiento se efectúa a solicitud de la Alcaldía del Ayuntamiento de Oviedo, 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.-** La calificación del contrato al que se refiere el asunto que analizamos se corresponde, atendida su naturaleza, con la del administrativo de gestión de servicios públicos.

Adjudicado el contrato mediante acuerdo de 27 de julio de 2005, esto es, vigente el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (en adelante TRLCAP), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, para determinar el régimen jurídico aplicable a la modificación contractual ha de partirse de lo establecido en el apartado 2 de la disposición transitoria primera de la vigente Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, a cuyo tenor "Los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se registrarán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su modificación, duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior".

En consecuencia, atendiendo a la fecha en la que el contrato que examinamos se adjudicó -27 de julio de 2005-, la modificación ha de regirse por el derecho vigente en el momento de su celebración; en concreto, el ya citado TRLCAP y el Reglamento General de dicha Ley (en adelante RGLCAP), aprobado por Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, si bien es cierto que, tal como afirmó este Consejo en su Dictamen Núm. 110/2015, en coincidencia con lo dictaminado por otros Consejos Consultivos y Juntas de Contratación Administrativa autonómicas, "el respeto al Derecho de la Unión Europea exige introducir en el régimen de modificación de los contratos celebrados antes de la entrada en vigor de la Ley de Economía Sostenible los oportunos correctivos en

forma de interpretación conforme a la legislación anterior con la doctrina elaborada por el TJUE”, añadiendo a continuación que “ello exige, en primer lugar, que la modificación del contrato esté prevista de forma clara, precisa e inequívoca en la documentación de la licitación y que, de no hallarse prevista, no afecte a ninguna condición esencial del contrato; de lo contrario, lo procedente sería resolver este y adjudicar uno nuevo mediante el correspondiente procedimiento”. De este modo se plasman las exigencias derivadas de las Sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 29 de abril de 2004, *Succhi di Frutta*, y de 19 de junio de 2008, caso *Pressetext*, que también han encontrado reflejo en los informes de diferentes Juntas Consultivas de Contratación Administrativa, por ejemplo en el 8/2016 de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, en el sentido de que un poder adjudicador diligente debería haber previsto atenerse a las condiciones para su adjudicación y que no resultan admisibles las modificaciones sustanciales de un contrato.

Tales exigencias han sido interpretadas por la Junta Consultiva de Contratación Pública del Estado en el Informe 5/10, de 23 de julio de 2010. En él, partiendo de que la determinación de cuándo una modificación contractual afecta a las condiciones esenciales del contrato solo puede hacerse mediante el análisis de cada caso concreto, se establece que para decidir “si una circunstancia acaecida con posterioridad a la adjudicación de un contrato y que afecta a la ejecución del mismo es o no imprevista deben tenerse en cuenta dos ideas básicas. De una parte, que tal circunstancia de conformidad con las reglas de criterio humano hubiera podido o debido ser prevista y, en segundo lugar, que la falta de previsión no se haya debido a negligencia en el modo de proceder de los órganos que intervinieron en la preparación del contrato”.

De conformidad con esta interpretación de los requisitos exigidos para habilitar una modificación contractual y con el pliego de cláusulas administrativas particulares, descifradas conforme a lo razonado, el contrato se ejecutará con estricta sujeción a las cláusulas del citado pliego y del de

prescripciones técnicas, así como de acuerdo con la propuesta de servicio que el adjudicatario haya efectuado en su oferta y siguiendo las instrucciones que, en ejercicio de las potestades administrativas de dirección, inspección y control, diere al contratista el responsable municipal encargado de tales funciones, pudiendo el órgano de contratación introducir modificaciones en los elementos integrantes del mismo cuando concurren razones justificadas de interés público con los límites y en los términos y condiciones establecidos en la ley.

**TERCERA.-** Conforme a lo establecido en el artículo 4 del TRLCAP, la Administración “podrá concertar los contratos, pactos y condiciones que tenga por conveniente (...), y deberá cumplirlos a tenor de los mismos, sin perjuicio de las prerrogativas establecidas por la legislación básica en favor de aquélla”. Ejemplo de estas es la potestad de modificar los elementos integrantes del contrato administrativo una vez perfeccionado, a la que se refieren los artículos 59, 101 y 163 del TRLCAP, este último relativo al contrato de gestión de servicios públicos.

La posibilidad de que el órgano de contratación modifique los contratos celebrados implica una prerrogativa especialmente privilegiada de la Administración, por cuanto supone una excepción al principio de invariabilidad que preside, como norma general, las relaciones contractuales, y en atención a ello dicha potestad se encuentra reglada en su ejercicio, debiendo someterse de forma estricta a las exigencias del interés público y a los precisos límites que, para la protección de ese interés, impone la legislación.

El artículo 101.1 del TRLCAP, norma aplicable al caso, 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”.

Desde un punto de vista material o sustantivo, la modificación ha de responder a razones de interés público, debiendo ser consecuencia de

necesidades nuevas o causas imprevistas, que habrán de quedar debidamente justificadas. En todo caso, las causas no previstas no pueden confundirse con defectos o imprevisiones del proyecto inicial, de tal modo que bajo dicho concepto solo encontrarían acomodo aquellas causas razonablemente imprevistas en el proyecto originario que, además, han de quedar convenientemente acreditadas, señalándose por qué no pudieron preverse en el proyecto primitivo y sí han de serlo en la modificación. Tampoco puede admitirse una genérica invocación de nuevas necesidades, que han de ser concretadas en cada caso de forma suficiente para evitar que, al amparo de una modificación contractual fundada en tales presupuestos, se eluda una nueva contratación, con el consiguiente quebranto de los principios de publicidad y concurrencia.

Así lo ha establecido el Consejo de Estado en el Dictamen 923/2001 en un caso muy similar al presente, en el que se señala expresamente que “una de las características esenciales del contrato de gestión de servicios públicos es la posibilidad que tiene la Administración contratante de modificar unilateralmente, en determinadas circunstancias, el contenido del contrato. Se trata del llamado *ius variandi* de la Administración, que implica una excepción singular de un principio general de la contratación, el de *pacta sunt servanda*, el de la obligatoriedad de lo concertado para todas las partes del contrato. Ello es una consecuencia de que todos los contratos administrativos están impregnados de una idea esencialmente finalista que tiene que presidir necesariamente su desarrollo. La vinculación a la consecuencia del fin obliga, sobre todo en aquellos que, como la concesión de servicio público, no se agotan en una prestación única y ejecutada de una sola vez, a adaptar a las nuevas necesidades los términos de lo pactado”. Daba continuidad así el Consejo de Estado a lo que afirmó en su anterior Dictamen 4709/1998, en el que sostenía que “se aprecia con suficiencia tanto el extremo de que existen nuevas necesidades municipales (con la ampliación de barrios que recibirían el servicio con ocasión del aumento del número de vecinos) como el hecho de que

se han añadido nuevos requerimientos técnicos para la prestación de la actividad por parte de la Comunidad Autónoma y a la vista de la nueva regulación sectorial de la recogida selectiva de residuos”.

También resulta coincidente con lo expresado la posición de las Juntas Consultivas de Contratación Administrativa de diferentes Comunidades Autónomas. Así, en el Informe 10/2012, de 11 de abril, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón se reconoce que en los contratos de gestión de servicios públicos el *ius variandi* de la Administración es más intenso que en el resto de contratos públicos típicos y goza de una amplia cobertura normativa, entre la que se cuenta “el artículo 127 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (...), aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955 -precepto que, como todo el título III del que forma parte, ha sido declarado expresamente en vigor por la disposición derogatoria única, apartado 1.f), del Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre (...), que dispone textualmente: `La Administración concedente ostentará, sin perjuicio de las que procedan, las siguientes potestades (...): Ordenar discrecionalmente, como podría disponer si gestionase directamente el servicio, las modificaciones en el concedido que aconseje el interés público´”, y el mismo sentido mantiene en el Informe 8/2016, mencionado anteriormente.

Similar argumentación ha encontrado acogida también en nuestra jurisprudencia, al declarar que, “sin embargo, la realidad es que los contratos administrativos son, ordinariamente, acuerdos de larga duración y no exentos de complejidad a la hora de ejecutar lo convenido por las circunstancias imprevisibles (de orden técnico o económico) que puedan aparecer. De ahí que el principio fundamental *contractus lex inter partes* venga afectado, en la contratación administrativa, por otro principio: el de la `mutabilidad del contrato administrativo” (Sentencia del Tribunal Supremo de 21 de enero de 1992 -ECLI:ES:TS:1992:234- Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1.a).

Por otro lado, la modificación de los contratos exige el cumplimiento de unos requisitos de naturaleza formal, en cuanto que el ejercicio de la potestad ha de ajustarse, en garantía del interés público, a las normas procedimentales que la justifican. Estas exigencias formales operan, al igual que los requisitos materiales, como límite respecto al ejercicio por parte de la Administración de su prerrogativa de modificación.

Los requisitos formales generales aplicables a las modificaciones de los contratos de gestión de servicios públicos son los establecidos en los artículos 97 y 102 del RGLCAP, a cuyo tenor resultan necesarias: una propuesta de la Administración o una petición del contratista; la justificación, descripción y valoración de la modificación; la audiencia del contratista; el informe del servicio competente; el informe de la Asesoría Jurídica y de la Intervención; el informe de fiscalización previa, y la aprobación del gasto complementario preciso y de la modificación.

Dispuesta por el órgano de contratación la modificación del contrato y notificada al contratista, deberá procederse al reajuste de la garantía definitiva en los términos de lo establecido en los artículos 41 y 42 del TRLCAP, debiendo formalizarse la modificación en documento administrativo o, si el contratista lo solicita y a su costa, en escritura pública, según las reglas contenidas en los artículos 101.2 y 54 del citado Texto Refundido.

El artículo 101.3 del TRLCAP establece requerimientos adicionales en el supuesto de que el precio del contrato alcance el límite de 6.010.121,04 € y las modificaciones impliquen alteraciones cuya cuantía sea igual o superior al 10 % del precio primitivo. Cuando se den tales circunstancias, como ocurre en el asunto examinado, deberá incorporarse al expediente, además de la memoria explicativa suscrita por el servicio encargado de la dirección y ejecución de las prestaciones contratadas que acredite la desviación que motiva la modificación, con expresión de las circunstancias no previstas, la justificación de la improcedencia de la convocatoria de una nueva licitación por las unidades o prestaciones constitutivas de la modificación. Asimismo, habrá de librarse un

informe de contenido presupuestario por el órgano competente en la materia, que en este caso, de conformidad con lo señalado en la disposición adicional novena de la misma norma, será la Comisión Especial de Cuentas.

Si las modificaciones, aislada o conjuntamente, superan el porcentaje a que se ha hecho referencia anteriormente el expediente debe someterse a dictamen del Consejo Consultivo, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 59.3 del TRLCAP.

Con independencia de cuál sea el precio del contrato, la modificación que suponga una variación, aislada o conjuntamente con otras anteriores, superior al 20 % del precio primitivo constituye una causa de resolución de aquel, por lo que para llevarla a cabo se requiere, además, la conformidad del contratista.

**CUARTA.-** Teniendo en cuenta las exigencias legalmente establecidas, y considerando que con la modificación propuesta el contrato, sumada a las anteriormente practicadas, ha experimentado una variación del 24,85 % sobre el precio primitivo, lo que supone un incremento de 3.229.818,61 € con respecto a la adjudicación del año 2005, observamos, en cuanto a los requisitos formales o procedimentales a los que debe ajustarse la modificación proyectada, que en la tramitación del procedimiento se han incorporado al expediente los preceptivos informes de la Asesoría Jurídica -que tratándose de una Administración local ha de evacuarse por el Secretario o por el órgano que tenga atribuida la función de asesoramiento jurídico de la Corporación- y de fiscalización favorable por parte de la Intervención. Se ha dado audiencia al contratista y se ha emitido un informe por parte de la Comisión Especial de Cuentas que, no obstante, carece del “contenido presupuestario” correspondiente a su objeto, según determina el artículo 101.3 del TRLCAP, limitándose a informar “favorablemente” la modificación propuesta.

Sin embargo, a tenor de la documentación remitida, la conformidad del contratista prestada el 15 de mayo de 2018 solamente puede entenderse referida al informe del Jefe del Servicio para Servicios Básicos de 3 de abril de

2018, y la modificación final sometida a dictamen -la autorizada el 27 de diciembre de 2018 por la Comisión Especial de Cuentas del Ayuntamiento de Oviedo- propone su aprobación con base en el informe elaborado por el mismo responsable el 7 de septiembre de 2018. Ello obedece a que, como se explica en este último informe, el anterior -de 3 de abril de 2018- contenía un error material en un dígito y carecía de “explicación al incremento de la recogida de voluminosos”; deficiencias que se subsanan ahora ratificándose el primer informe en todo lo demás. En estas condiciones es necesario que, con carácter previo a la aprobación de la modificación, se renueve por parte del contratista su conformidad con la que resulta del informe del Jefe del Servicio para Servicios Básicos de 7 de septiembre de 2018. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

**QUINTA.-** Desde el punto de vista material, debemos comenzar nuestro análisis recordando que, de conformidad con lo establecido en el artículo 101.1 del TRLCAP, “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, justificándose debidamente en el expediente”. Posibilidad de modificación que, a los efectos que ahora interesan, aparece recogida en el artículo 21.º del pliego de condiciones administrativas particulares del contrato objeto de la presente modificación, al señalar que “el órgano de contratación ostenta la prerrogativa de interpretar los contratos administrativos, resolver las dudas que ofrezca su cumplimiento, modificarlos por razones de interés público (...), dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados legalmente (...). El Ayuntamiento podrá modificar las características de la concesión por razones de interés público debidamente justificadas”.

Así las cosas, tanto por una exigencia legal como por haberse convenido expresamente entre las partes, resulta necesario determinar si la modificación que ahora se tramita por el Ayuntamiento de Oviedo aparece justificada, en tanto que obedece de manera exclusiva a razones de interés público como respuesta a “necesidades nuevas o causas imprevistas”.

Ligado a lo anterior, pero desde una perspectiva distinta, en el momento de emitir el Dictamen Núm. 241/2018 -en respuesta a la primera solicitud de modificación- ya dejamos constancia, por remisión a nuestra doctrina, así como a la de otros órganos consultivos, de la necesidad de que en el expediente de modificación resulte acreditada la improcedencia de convocar una nueva licitación, con el objetivo allí expresado de “impedir que en la fase de modificación contractual se vean vulnerados los principios de igualdad y transparencia”.

Pues bien, desde esta doble perspectiva -exigencia de la modificación por razones de interés público como respuesta a “necesidades nuevas o causas imprevistas” y justificación de la improcedencia de afrontarlas recurriendo a una nueva licitación- se hace preciso un análisis individualizado de cada una de las modificaciones que se proponen, hasta un total de ocho, en la forma en que las mismas se plantean por el Adjunto al Jefe del Servicio para Servicios Básicos del Ayuntamiento de Oviedo en sus informes de 3 de abril y 7 de septiembre de 2018, complementados con el elaborado el 28 de noviembre de 2018 por el mismo técnico a la vista del Dictamen Núm. 241/2018 de este Consejo. Dicho análisis debe efectuarse, además, desde la observación ya señalada anteriormente de que, por tratarse de una concesión de servicios públicos que no se agotan en una prestación única y ejecutada de una sola vez, sino reiterada durante el amplio plazo de ejecución del contrato, es relativamente frecuente la necesidad de modificación del contrato como consecuencia de nuevas necesidades municipales o nuevos requerimientos técnicos exigidos para la prestación de los servicios, como acontece en la mayoría de las modificaciones contractuales examinadas en el presente caso.

Comenzando por la primera de ellas -el inicio de la recogida selectiva de materia orgánica-, el Adjunto al Jefe del Servicio para Servicios Básicos del Ayuntamiento de Oviedo la justifica argumentando, en sus informes de 3 de abril y 7 de septiembre de 2018, y tras invocar la Ley 22/2011, de 28 de julio, de Residuos y Suelos Contaminados, que responde al objetivo de “garantizar que, antes de 2020, la cantidad de residuos domésticos y comerciales destinados a la preparación para la reutilización y el reciclado para las fracciones de papel, metales, vidrio, plástico, biorresiduos u otras fracciones reciclables alcance, en conjunto, como mínimo, el 50 % en peso”.

En efecto, el artículo 22.1.a) de la citada Ley 22/2011, de 28 de julio, fija en los términos transcritos este objetivo; por lo demás, esta misma norma deroga la Ley 10/1998, de 21 de abril, de Residuos, que era la vigente en el momento de adjudicación del contrato objeto de modificación. Ante este panorama legislativo cambiante impuesto a las partes contratantes, ninguna duda puede haber en orden a entender que esta primera modificación obedece de manera clara a razones de interés público como respuesta a “necesidades nuevas o causas imprevistas” al momento de la adjudicación inicial del contrato. Así lo entendió el Consejo de Estado en su Dictamen 637/2008, en el que el supremo órgano consultivo del Gobierno razonó su informe favorable a las modificaciones allí examinadas argumentando que las mismas derivaban de “nuevas exigencias legales, relacionadas también con la mayor sensibilidad hacia la protección del medio ambiente”.

Por idéntico motivo deben ser entendidas como justificadas y acordes con el interés público como respuesta a “necesidades nuevas o causas imprevistas” la segunda y la tercera modificación, que en el informe de 28 de noviembre de 2018 se unen causalmente y suponen un incremento de medios para la recogida de vidrio de hostelería y en el número de inspectores controladores de RSU. En este caso el cambio legislativo que justifica la necesidad de proceder a la modificación del contrato desde el punto de vista del interés público deviene de la necesidad de acomodar la prestación del

servicio tanto a los objetivos de preparación para la reutilización, reciclado y valorización que se fijan en el anteriormente citado artículo 22 de la Ley 22/2011, de 28 de julio, como a los derivados específicamente del Real Decreto 252/2006, de 3 de marzo, por el que se revisan los Objetivos de Reciclado y Valorización establecidos en la Ley 11/1997, de 24 de abril, de Envases y Residuos de Envases, y por el que se modifica el Reglamento para su Ejecución, aprobado por Real Decreto 782/1998, de 30 de abril.

La cuarta modificación va ligada a un “incremento de la recogida de voluminosos”, y aparece justificada, aunque no de manera exclusiva, en un cambio legislativo -en este caso la entrada en vigor del Real Decreto 110/2015, de 20 de febrero, sobre Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos, cuyo artículo 19 emplaza a las entidades locales a establecer sistemas gratuitos para los usuarios de recogida separada de este tipo de residuos-. Además, se aduce como fundamento para la modificación un aumento en la demanda de este servicio ligado a la necesidad de atender, en este panorama legislativo cambiante, a los requerimientos de la inspección de trabajo en orden al cumplimiento de la normativa de riesgos laborales, lo que se traduce en la necesidad de incorporar nuevos medios materiales no recogidos al inicio del contrato en el pliego de condiciones técnicas. En estas condiciones consideramos que, valoradas en su conjunto las circunstancias concurrentes, la modificación responde igualmente a un interés público como respuesta a “necesidades nuevas o causas imprevistas”.

La modificación relativa a la “recogida de bolsas de la limpieza viaria de zona B, posterior a domingos y festivos”, supone en realidad, más que una modificación al alza del contrato con respecto a las condiciones en las que el mismo fue objeto de licitación y adjudicación, una vuelta -para la limpieza viaria de esta zona B- a las condiciones inicialmente pactadas, que fueron objeto de modificaciones a la baja impuestas a la contratista, en un contexto general de restricciones presupuestarias, en modificaciones anteriores aprobadas por la Junta de Gobierno Local en sesiones de 22 de diciembre de 2010 y 30 de marzo

de 2012. Por tanto, no suponiendo la modificación que ahora se propone más que una vuelta a las condiciones inicialmente licitadas y pactadas, ninguna reserva cabe hacer con respecto a su adecuación al interés público.

La sexta modificación -sobre la "limpieza de zonas de paseo y juegos en parques pavimentados" se justifica en la necesidad de regularizar la situación creada como consecuencia del notable incremento de este tipo de superficies, hasta el punto de que en la actualidad, y a pesar de una primera ampliación acordada por la Junta de Gobierno Local el 13 de marzo de 2014, es preciso reforzar los medios personales y materiales dedicados a estas labores. De todas las alteraciones sobre las condiciones inicialmente pactadas, esta es sin duda alguna la que mayores dificultades plantea en orden a dar por supuesto que tiene su origen en "necesidades nuevas" o causas "imprevistas y totalmente impredecibles", pues su justificación resulta difícilmente admisible a tenor de la documentación incorporada al expediente y parece obedecer más bien a una falta de previsión inicial en el contrato. Si bien es innegable el interés público de la modificación con relación al impacto que con respecto a estas labores de limpieza ha podido suponer la incorporación de los terrenos liberados como consecuencia del traslado del Hospital Universitario Central de Asturias a su nueva ubicación, el expediente ha de completarse con un informe técnico en el que se valoren las posibles deficiencias de las previsiones inicialmente recogidas en este apartado, así como la incidencia en las mismas del aumento de la superficie de actuación derivada de las necesidades que se plantean a raíz de los terrenos hasta ahora ocupados por el referido centro hospitalario, ya conocidas al tiempo de formalizarse inicialmente el contrato. Observación esta que tiene la consideración de esencial a efectos de lo dispuesto en el artículo 3.6 de la Ley del Principado de Asturias 1/2004, de 21 de octubre, y en el artículo 6.2 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo del Principado de Asturias.

Con la séptima modificación -introducción de "dos nuevos servicios de fregado con CMAR"- se plantea la misma situación que con la quinta. Es decir,

se trata de dar marcha atrás, volviendo a las condiciones inicialmente pactadas, en una modificación anterior a la baja de estas prestaciones. En consecuencia, suponiendo la modificación que ahora se propone un regreso a las condiciones inicialmente licitadas y pactadas, ninguna reserva cabe hacer con respecto a su adecuación al interés público.

Finalmente, la octava modificación -"incremento de dos nuevos servicios de limpieza de pintadas"- responde de manera clara a una necesidad pública objetiva generada por un incremento "de la cantidad de grafitis que están apareciendo", circunstancia ciertamente imprevisible en el momento de la licitación y adjudicación del contrato, por lo que resulta igualmente acreditada.

Siendo suficiente para este Consejo -al margen de la matización que supone la observación relativa a la "limpieza de zonas de paseo y juegos en parques pavimentados"- la justificación ofrecida por el Ayuntamiento de Oviedo para llevar a cabo la modificación pretendida, y considerando que la misma obedece de manera exclusiva a razones de interés público como respuesta a "necesidades nuevas o causas imprevistas", resta por analizar las razones que justifican la improcedencia de convocar una nueva licitación para dar satisfacción a las mismas, que el Ayuntamiento de Oviedo, a través del informe del Adjunto al Jefe de Servicio para Servicios Básicos de 28 de noviembre de 2018, hace descansar, para todas ellas, en su carácter "inescindible" con respecto a las prestaciones inicialmente pactadas. Así lo entiende también este Consejo partiendo de la realidad objetiva de la tipología de modificaciones que se proponen y del marco espacial definido por las prestaciones objeto del contrato, que harían prácticamente imposible la convivencia, sin solapamientos indeseables y antieconómicos, de contratos independientes sobre un mismo espacio o atribuidos a otro concesionario.

En definitiva, este Consejo Consultivo considera, con la salvedad expuesta, que se han acreditado causas técnicas imprevisibles de manera suficiente y, en todo caso, razones de interés público que justifican la modificación pretendida y que desaconsejan una nueva licitación, por lo que la

misma puede ser aprobada, debiendo comportar, tal y como hemos señalado, un reajuste al alza de la garantía definitiva.

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo del Principado de Asturias dictamina que, una vez atendidas las observaciones esenciales contenidas en el cuerpo de este dictamen, procede la aprobación de la modificación del contrato de limpieza viaria, recogida de residuos, retirada de vehículos de la vía pública y realización de obras de ejecución subsidiaria en el término municipal de Oviedo.”

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

Gijón, a .....

EL SECRETARIO GENERAL,

V.º B.º

LA PRESIDENTA,

EXCMO. SR. ALCALDE DEL AYUNTAMIENTO DE OVIEDO.