

Apostillas a «Los contratos administrativos» de Fernández de Velasco

La publicación de una segunda edición, puesta al día por Gascón y Marín y Leira Cobeña, de esta transcendental monografía, suscita en nosotros una serie de consideraciones que pasamos a exponer.

Fué en 1927 cuando por primera vez vió la luz pública este libro, y a pesar de haber transcurrido ya cerca de veinte años, todavía era obligado la consulta del mismo cuando se planteaba algún problema relativo a la contratación administrativa. Y no es que en este lapso de tiempo el tema hubiera quedado intocado por los tratadistas. Lejos de ello, la cuestión había sido objeto de múltiples estudios, algunos con un propósito parcial, otros con más amplia ambición. Alvarez Gendín, con sus *Contratos públicos*, 1934, y Albi, *Los contratos municipales*, 1944 son, en nuestra patria, los más destacados autores que merecen ser citados.

En Francia, Gaston Jèze, oráculo supremo en materia de contratos administrativos, había publicado en 1925 *Les contrats administratifs*, libro que fué ampliamente manejado por Fernández de Velasco, pero hasta 1927, coincidiendo con la fecha de la obra del maestro español, no empezó la publicación de lo más interesante de la labor de Jèze sobre contratación administrativa. En esa fecha da a la estampa su estudio sobre los principales contratos administrativos; en 1932 se publica un voluminoso trabajo sobre *Formation, exécution des contrats administratifs*; en 1935 la *Revue du Droit public* inserta su monografía sobre *Sanctions et mesures*

de coercion dans le marché de travaux publics; en 1936 aparece en la misma revista interesante trabajo acerca de *Rachat de la concession de service public*, y desde entonces, a modo de glosas de jurisprudencia, no deja de laborar sobre el tema en las páginas de la revista por él dirigida, siendo de particular interés el último estudio incluido en las páginas 251 y siguientes del número de abril-junio 1945, y que lleva como título *Le régime juridique du contrat administratif*, en el que analiza la esencia del mismo a la luz de la más reciente jurisprudencia del Consejo de Estado francés.

La obra de Jèze no podía por menos de tener continuadores en Francia, y así Rouvière publica en 1930 una buena monografía titulada *Les contrats administratifs*, y Péquignot, en 1945, se lanza a formular una *Théorie générale du contrat administratif*, que merece los plácemes de Jèze, sin más tacha, a juicio del maestro francés, que la omisión de una teoría general de las sanciones.

Italia, que siempre ha ocupado un primerísimo puesto en los estudios jurídico-administrativos, produce en este intervalo de veinte años no sólo jugosos y acertados capítulos sobre el tema en las obras generales de Derecho administrativo de Vitta, D'Alessio, Appendino, Borsi, Forti, Zanobini, etc., sino asimismo bien pergeñadas monografías que no deben ser relegadas al olvido. En 1936, Mario Gallo, analiza con agudeza *I rapporti contrattuali nel Diritto amministrativo*, extendiéndose en un penetrante estudio de la teoría de la causa, a la que considera como elemento determinante de la naturaleza y del régimen jurídico de los contratos administrativos. Al siguiente año Cesare Cammeo publica *I contratti della pubblica amministrazione*, si bien sólo se trata de un primer fascículo en el que se examina la capacidad y la legitimación para contratar.

Caetano nos ofrece en Portugal certera visión del problema en su Tratado, y Joao de Melo Machado publica en Coimbra, 1937, una aceptable tesis doctoral sobre *Teoría jurídica do contrato administrativo*, en la que con perfecto conocimiento de la labor del Consejo de Estado francés y de los trabajos de Jèze, se explican las soluciones que sobre el particular se contienen en la legislación y la jurisprudencia de la Nación hermana.

Para no hacer interminable esta relación de obras y autores, la dejamos así circunscrita a los países europeos de estirpe latina, y

creemos que con ello basta para comprender la enorme importancia que denota el hecho, de que con exclusión de las obras de Jèze, ocurriera que a principios de 1945 lo más completo y definitivo que podía consultarse sobre contratos administrativos, fuera precisamente la obra de Fernández de Velasco publicada en 1927. Agotada hace años, la posesión de un ejemplar podía estimarse como una verdadera dicha, y en las bibliotecas especializadas la obra del llorado Catedrático era de las que incesantemente se consultaban y cuya tenencia en préstamo se procuraba demorar más de lo reglamentariamente permitido.

Por ello, es un acierto completo esta segunda edición que, al par que rinde homenaje a uno de los más sabios y fecundos administrativistas españoles, ofrece a los juristas y funcionarios un precioso instrumento de trabajo, completamente puesto al día, pues en esta nueva edición, respetando en su integridad la redacción primitiva, se enriquece con notas en las que no sólo se recoge lo más descollante de la producción científica, sino también la nueva legislación y, sobre todo, la jurisprudencia dictada en estos últimos veinte años. La obra de don Recaredo es particularmente valiosa, por estar firmemente cimentada sobre la jurisprudencia patria. Nada de disquisición bizantina o remedo deforme del Derecho extranjero, sino sólida construcción científica erigida sobre el Derecho vivo, en perpetua fluencia y cada vez más madurado por nuestro Tribunal Supremo. Hauriou y Jèze deben al Consejo de Estado francés casi tanto como el Consejo de Estado francés ha tomado de ellos. Pocas cosas tan fecundas y recomendables como la feliz conjunción y armonía de la ciencia del Derecho y la vida del Derecho. Por eso, en las notas de esta segunda edición predominan, con notable ventaja, las atinadas y oportunas referencias jurisprudenciales. Y no sólo porque muchas de ellas demuestran cómo el criterio de Fernández de Velasco ha venido a obtener luego el refrendo del Tribunal Supremo, sino también porque así se completa y perfecciona la obra de don Recaredo, uno de los primeros en seguir el recto camino de construir sobre la jurisprudencia en vez de elucubrar en el vacío o limitarse a glosar el derecho extranjero. El estudio de la jurisprudencia es inseparable de la construcción teórica o doctrinal, y no es lícito relegar las sentencias como algo que sólo puede tener un valor

secundario y meramente práctico, desconectando su estudio de la parte doctrinal. Si los tratadistas operan sobre ellas, no será difícil predecir que, como ya ha ocurrido en ocasiones, sus trabajos ganarán en interés práctico al propio tiempo que, por reflujo inevitable, la construcción jurisprudencial cobrará mayor finura y rigor científico (1).

Innumerables son las sugerencias que la lectura de esta nueva edición de *Los contratos administrativos* evoca en nosotros, y vamos a ceñir el comentario a sólo dos aspectos concretos: La caracterización del contrato administrativo por su objeto o finalidad directa o inmediata y la posición privilegiada de la Administración en cuanto a la posibilidad de modificar el contrato.

En punto al primer problema, Fernández de Velasco fué de los primeros en advertir la insuficiencia de los criterios subjetivo y formal para distinguir los contratos administrativos, señalando asimismo certeramente cómo la diversidad de jurisdicción o de procedimiento de llevarlos a ejecución, era sólo secuela lógica de la radical diferencia que, en méritos de su objeto y finalidad, puede advertirse entre los contratos civiles y los administrativos. Muchísimas sentencias respaldan esta concepción; las más antiguas se remontan a 1889 y la de 16 de mayo de 1923 es una de las que aborda el problema con mayor amplitud. Por nota a esta segunda edición, se insertan diversas sentencias que corroboran esta posición, y en muchas de ellas se exige que la finalidad de servicio público sea inmediata y directa, mientras que el requisito de inmediatividad no aparece en otras de ellas.

La cuestión concreta que nos proponemos examinar es la de ver hasta qué punto la exigencia de que para ser administrativo el contrato haya de referirse de una manera inmediata o directa al

(1) Interesante demostración de la enorme fecundidad de construir sobre la jurisprudencia los estudios doctrinales de Derecho administrativo, constituye la obra de Segismundo Royo Villanova, "Problemas del Régimen jurídico municipal", mereciendo asimismo citarse López Rodó, "El coadyuvante en lo contencioso administrativo", 1943, y Albi, "Los contratos municipales", 1944. En cambio, Villar y Romero, "Derecho procesal administrativo", 1944, separa como compartimientos estancos la teoría, la legislación y la jurisprudencia. Y si es cierto que la llamada parte teórica ofrece, en ocasiones, base legislativa, para nada aprovecha la copiosa jurisprudencia sobre la materia, muy defectuosamente recogida en su libro.

servicio público o a la obra pública, puede llevar aparejada la consecuencia de que nuestro Tribunal Supremo no admita la posibilidad de que existan contratos administrativos instrumentales o contratos de medios (2).

Quede, ante todo, bien sentado que no se trata de poner en tela de juicio la caracterización teleológica u objetiva del contrato administrativo. Está por encima de toda polémica que el contrato administrativo ha de perseguir una finalidad pública, ha de referirse concretamente a una obra o servicio público. Ahora bien, ¿es necesario que siempre y en todo caso el vínculo entre el contrato y el servicio u obra pública sea inmediato y directo? Caso afirmativo, ¿qué alcance ha de darse a esta nota de inmediatez de la relación entre el contrato y el servicio público o la obra pública?

A pesar de que el Tribunal Supremo conjuga a veces el criterio finalista con el formal y el subjetivo, es algo fuera de discusión que considera como predominante la caracterización teleológica del contrato administrativo. En todas las sentencias se requiere que para merecer el calificativo de administrativo, el contrato ha de referirse a un fin público, pero no siempre se requiere que lo sea de una manera inmediata y directa. Una de las más antiguas sentencias en las que aparece la exigencia de la directa referencia a un servicio público es la de 10 de febrero de 1888, y más explícita, utilizando ya los dos calificativos "inmediato o directo" es la formulación contenida en la sentencia de 15 de junio de 1889. Sin embargo, al lado de ellas podrían citarse infinidad en las que la referencia al servicio público va expresada sin adición de calificativos.

La sentencia de 5 de junio de 1933 (*Col. leg.* t. 153, págs. 31 y siguientes), examinando un caso de concesión de aprovechamiento de aguas para el abastecimiento, sostiene que no es administrativo el contrato, que no tiene por objeto inmediato y directo un servicio público, aunque como consecuencia de él se dé vida a contratos que tengan por objeto inmediato y directo el servicio público de abas-

(2) La primera denominación es utilizada por Cammeo: "I contratti della pubblica amministrazione", pág. 144; la segunda por Albi: "Los contratos municipales", pág. 33.

tecimiento de aguas. Es, acaso, la sentencia más antigua en la que de modo explícito se aborda el problema resolviendo que la nota de inmediatez es condición "sine qua non".

Esta posición del Supremo aparece notablemente reforzada y aclarada en las sentencias de 3 de junio de 1941, 2 de febrero de 1942, 10 de noviembre de 1942, 28 de diciembre de 1942 y 15 de julio de 1944.

En la de 3 de junio de 1941 se dice que un contrato no será administrativo "aunque tienda indirecta o mediatamente a la satisfacción de una necesidad pública", señalando que no llegó a formar cuerpo de doctrina legal la sentencia de 18 de junio de 1913, en consonancia con el R. D. de 6 de agosto de 1901, que mantenía doctrina opuesta.

La de 2 de febrero de 1942 niega el carácter administrativo a un contrato "porque el objeto inmediato y directo del mismo no fué la ejecución de la obra en proyecto, sino el medio preparatorio de llegar a ella".

No menos explícita e interesante es la de 10 de noviembre de 1942 que en varios considerandos resume y contiene un verdadero epítome insuperable de doctrina científica sobre deslinde entre contratación civil y administrativa. Se examinan en ella los criterios distintivos entre contratos civiles y administrativos, agrupándolos del siguiente modo: 1.º El que atiende a elementos subjetivos y al carácter o posición con que actúan los mismos en la relación jurídica. 2.º El que atiende a la forma. 3.º El que se fija en el contenido, estimando de carácter público aquellos que supongan obligación hacia la comunidad o hacia la norma jurídica misma, y 4.º El que mira principalmente al objeto y finalidad, conceptuando como administrativos aquellos contratos en que interviene la Administración y versan de una manera directa o inmediata sobre una prestación de servicio público. Se afirma que todos estos criterios enlazados y dentro de la debida jerarquía facilitan la distinción entre la zona privada y la zona pública de la contratación que, en suma, como todos los demás aspectos de la diversificación entre el Derecho público y el privado, tiene por eje el contenido y finalidad de la materia a discriminar, ya que el fin es el que condiciona la forma y el régimen jurídico de los diversos actos, y en atención a él la Ad-

ministración obra unas veces como poder y otras como simple persona jurídica.

Análogamente la de 28 de diciembre de 1942, sostiene que la jurisdicción contenciosa-administrativa en materia de contratación "está limitada al caso en que el contrato tenga por objeto inmediato o directo la ejecución de obras o servicios públicos que es, ciertamente, cuando la Administración actúa en el ejercicio del *jus imperii*, a diferencia de otros supuestos en que al contratar se sitúa en el mismo plano que cualquier sujeto de relaciones jurídicas, encuadradas en el ámbito propio del derecho privado". Es de observar cómo en esta sentencia se entrecruza el criterio puramente teleológico con el viejo y superado criterio subjetivo.

Pero la sentencia que más interés ofrece es la de 15 de julio de 1944, en la que después de aludir a la dificultad de distinguir de un modo preciso las relaciones jurídico-contractuales civiles y administrativas, se dice que el Tribunal Supremo, abandonando por insuficientes como notas distintivas "las de la observancia o no de los requisitos de forma que de ordinario son obligatorios en los contratos administrativos y *del objeto o finalidad de que se trate*, ha establecido en reiteradas sentencias la doctrina de que... únicamente cabe atribuir carácter administrativo al contrato cuando tenga por objeto inmediato y directo la ejecución de obras y servicios públicos, por estimar que en todas las demás relaciones contractuales la Administración actúa en el mismo plano que cualquier otro sujeto de relaciones jurídicas, *aunque el objeto de éstas constituya el trámite previo o el medio preparatorio para llegar en su día a un contrato sobre ejecución de las obras o servicios públicos*". Reténganse dos afirmaciones esenciales contenidas en esta sentencia: primera, que el criterio del objeto o finalidad en sí mismo considerado (es decir, prescindiendo de los adjetivos "inmediato o directo") se reputa insuficiente; segunda, que el Tribunal Supremo en esta sentencia de 15 de julio de 1944, siguiendo la orientación marcada en otras ya citadas, parece excluir radicalmente la posibilidad de que existan contratos administrativos instrumentales o de medios, pues precisamente lo que caracteriza a esta clase de contratos es ser un medio preparatorio para llegar en su día a un contrato sobre ejecución de obras o servicios públicos.

Sin embargo de ello, estimamos que en nuestro derecho positivo es posible la existencia de los contratos de medios de que habla Albi, y así prescindiendo de la decisión de competencia de 9 de diciembre de 1908 que consideraba como administrativo el contrato de suministro de material para la ejecución de una casa consistorial, el cual nadie discutirá que es un clarísimo contrato de medios, son muchísimas las sentencias que pueden invocarse, en las que el Tribunal Supremo ha considerado como administrativos diversos contratos de medios. Así la sentencia de 20 de marzo de 1929 consideró como administrativo la cesión del Teatro Real, porque la Administración no había actuado “atenta sólo al interesado deseo de percibir los frutos civiles que de hecho pertenecen al propietario de un inmueble, sino obedeciendo al más noble propósito de procurar el mayor esplendor del arte musical ... y ejercitaba de este modo una función de gobierno en servicio de la Nación, de innegable utilidad pública”. Del mismo modo, la sentencia de 25 de junio de 1931 estimó como administrativo un contrato porque versaba sobre materia de esta índole, sin hacer referencia al criterio de inmediatividad.

La sentencia de 20 de abril de 1936, aparte lo pintoresco de su redacción y la barroca definición de servicio público que en ella se contiene, creemos que puede ser aducida como demostración de que no siempre ha de darse la exigencia de la referencia inmediata y directa a un servicio público, sino que basta con que el contrato vaya dirigido a la realización de un fin colectivo, o, más concretamente, se refiera a un servicio público.

Recientemente, la sentencia de 11 de febrero de 1942, estima como contrato administrativo el contrato concluído para la realización del servicio de carruajes que necesitaba utilizar el Ayuntamiento para el mismo en Corporación, los Tenientes de Alcalde, Concejales jurados y Concejales en función de su cargo, así como los funcionarios municipales en acto de servicio, lo cual pone de relieve que se tuvieron en cuenta “finalidades públicas de interés municipal”, índole que destaca más todavía al advertir que las peticiones de servicio estaban siempre sometidas a la autorización del Alcalde. Como se advierte, esta sentencia no exige una relación inmediata y directa con el servicio público, sino sólo *finalidades públicas de carácter municipal*, y véase que a pesar de que

nos hallamos en un caso clarísimo de contrato de medios o instrumental se le considera en la esfera de la contratación administrativa.

En resumen, estimamos que el requisito de que el contrato ver-se “de una manera inmediata o directa” sobre un servicio público o una obra pública, que cada vez exige con mayor fuerza y precisión nuestro Tribunal Supremo, no es óbice para que puedan existir contratos instrumentales o mediales propiamente administrativos. Ciertamente es que en la órbita de los contratos de medios el deslinde entre el campo civil y el administrativo se muestra mucho más difícil e impreciso, pero no hay que olvidar que como contratos de medios la doctrina (3) incluye no sólo los patrimoniales, sino también los arrendamientos de servicio y los empréstitos cuyo carácter administrativo aparece claro en muchos casos.

Un segundo problema, al que ya nos referiremos más someramente para no hacer demasiado largas estas apostillas, es el de la situación privilegiada de la Administración en los contratos administrativos, y concretamente su facultad de modificar las cláusulas contractuales. Esta cuestión esencial es abordada con sin igual tino en la obra de Fernández de Velasco. Dice: “La voluntad informa la contratación civil y, a su gusto, la moldea; al contrario, en las concesiones administrativas y en los contratos administrativos en general, la obra, el servicio público, parece como que se desprende de la voluntad de los sujetos que sirvieron de soporte al nacimiento de la relación jurídica que dió origen a la obra y al servicio público.” En estas palabras puede verse la clave para la resolución de tan arduo problema, vivo y latente siempre en todos los países. Recientemente Péquignot en su *Théorie générale du contrat administratif* 1945, afirma que una de las características del régimen administrativo es el poder de la Administración de modificar el contrato por su voluntad unilateral. Y Jèze (4) defendió siempre el poder que en todo momento asiste a la Administración para modificar, en más o en menos, la extensión de las prestaciones que debe efectuar el contratista, y en cualquier momento puede

(3) V. Albi, Ob. cit. pág. 27.

(4) “Les contrats administratifs de l'Etat, de Départements, des communes et des établissements publics. Formation, execution des contrats administratifs”, Paris, Giard, 1932, págs. 247 y siguientes.

poner fin a la ejecución del contrato. El contratista no puede oponerse a estas modificaciones, pero sí tiene derecho a ser resarcido del *damnum emergens* y del *lucrum cessans*. A juicio de Jèze, estas normas constituyen una regla de orden público y cualquier cláusula contractual que se traduzca en una limitación directa de este poder, es nula de orden público. El ejercicio de la competencia de la Administración para el buen funcionamiento del servicio público es inalienable.

Con base de la más reciente jurisprudencia del Consejo de Estado francés (entre otras, resolución de 21 de enero de 1944) sostiene Jèze (5) que ni la Administración ni el particular pueden modificar el contrato sin el acuerdo de la otra parte. Ciertamente es que los contratos de concesión de servicio público y en los de obra pública, existen poderes especiales de la Administración en el sentido de reorganizar el servicio concedido, pero este poder no deriva del contrato sino de su potestad reglamentaria en materia de organización de servicios. En consecuencia, lo que se modifica no es el contrato, sino la organización del servicio. Hasta aquí Jèze. Creemos que, con lo dicho, basta para advertir la enorme complejidad del problema y lo sutil de las diversas soluciones, pero quizá la diversidad estriba más en la manera de expresión que en la esencia de la solución. Siempre se reconocen los poderes de la Administración para velar por la buena marcha del servicio, y organizarlo a discreción, venga o no reconocida esta facultad en el contrato, pero ello no puede traducirse nunca en olvido de la esencial bilateralidad y reciprocidad que en todo contrato existe (5 bis).

Nuestra legislación y jurisprudencia ha tendido siempre a conciliar ambos principios y desde la Ley de Obras Públicas de 1878 y la sentencia de 10 de octubre de 1908, que citaba ya D. Recaredo, hasta la más reciente legislación, vemos mantenerse la misma tendencia. Albi (6) examina profusamente este aspecto de la contrata-

(5) "Le régime juridique du contrat administratif". Revue du Droit public, abril-junio 1945, págs. 251 y siguientes.

(5 bis) No desconocemos que la doctrina sostiene que el principio "inadimplendi non est adimplendum" no es de aplicación a la contratación administrativa, pero, naturalmente, que ello sólo es así cuando está en juego el interés público.

(6) Ob. cit. págs. 315 y siguientes.

ción administrativa bajo la acertada rúbrica "Modificaciones de privilegio", estudiando entre ellas la prórroga, suspensión por falta de pago y modificaciones unilaterales, si bien, a nuestro juicio, sólo la primera y la última pueden considerarse propiamente como modificaciones de privilegio ya que en la otra, según el mismo Albi reconoce, se trata de un caso de incumplimiento de contrato y un eventual motivo de rescisión, pero no de una verdadera modificación privilegiada o unilateral.

Nuestro Tribunal Supremo ha encarado el problema en la sentencia de 9 de diciembre de 1933 (*Col. leg. t. 155 pág 70*) en la que se dice que los contratos administrativos se rigen por los propios principios fundamentales que los civiles, y añade que de dicha doctrina legal se deduce que, mientras la situación jurídica creada para cada parte contratante por la mencionada convención subsista, no puede ninguna de ellas romper por sí sola el vínculo contractual, ni desligarse por su propia autoridad de sus compromisos, aunque quien así obre sea la propia Administración.

Si en la mencionada sentencia parece desconocerse la posición privilegiada de la Administración, sin embargo en la de 19 de octubre de 1933 se reconoce paladinamente al decir que "en los contratos de concesión de servicios públicos, no puede alegarse el postulado de la igualdad jurídica de los contratantes ... porque a la Administración da situación privilegiada el interés colectivo que representa", pero dicha sentencia concluye que la excepción no puede tener mayor amplitud que la reconocida taxativamente en la ley.

La sentencia de 11 de diciembre de 1934 recuerda la continua jurisprudencia del Tribunal Supremo, entre otras sentencias de 10 de diciembre de 1896 y 19 de febrero de 1903 (7), que afirma que la Administración no puede por sí sola modificar sus acuerdos y contratos, siendo para ello preciso la concurrencia de la voluntad de ambas partes contratantes, como se declaró en sentencia de 12 de febrero de 1910 (8).

La de 14 de marzo de 1936 se muestra muy remisa en el reco-

(7) Citada por Fernández de Velasco, pág. 232 en la primera edición y 226 en la segunda.

(8) Igualmente citada en las págs. 201 y 196, respectivamente.

nocimiento del derecho de la Administración a modificar unilateralmente los contratos, y muy abundante en razones para explicar la salvaguardia del derecho de los particulares. Consigna: "Sin que nadie niegue o ponga en duda el derecho indiscutible a la iniciativa que al Estado corresponde... de atender a las necesidades y conveniencias del servicio público y las de orden económico y técnico que habrán de tenerse en cuenta al redactarse dichos proyectos... *pero siempre dejando a salvo y respetando las obligaciones contractuales impuestas o pactadas al otorgar la concesión de un servicio o aprovechamiento público y nacidas de la misma o de ellas derivadas*", sin que la Administración pueda nunca contradecirlas hasta el punto de tratar de imponer por sólo su unilateral voluntad otras nuevas y distintas de las expresamente pactadas.

En consecuencia, debe deslindarse perfectamente, aunque es inevitable que en la práctica aparezcan involucrados por su íntimo nexo, lo que en el contrato administrativo hay de propiamente contractual, que es lo relativo a las condiciones económicas, a los derechos y obligaciones del contratista que sean traducibles en dinero, de lo relativo al elemento institucional, al régimen del servicio, ya que, aunque necesariamente han de existir cláusulas contractuales que se refieran al mismo, se trata siempre de algo no genuinamente contractual, dado que es indeclinable la potestad de la Administración de velar por el bien público y de gestionar los servicios de interés general a su entera discreción y de la manera más conveniente en cada caso, por lo cual es forzoso admitir la posibilidad de que se introduzcan modificaciones unilaterales, siempre y cuando se respete el interés económico del contratista y se le resarza de los perjuicios que las eventuales modificaciones puedan irrogarle (9).

Otros muchos problemas que pudieran plantearse, e incluso una más amplia consideración de los aquí tratados, es labor que no desistimos de realizar cuando para ello exista tiempo, espacio y ocasión, pues si acierto y preparación pueden faltarnos, seguro es que vocación por el tema de los contratos administrativos la tenemos y muy

(9) Esta construcción se apoya sobre la sentencia de 17 de diciembre de 1927 que reconoce la facultad que tiene la Administración de modificar unilateralmente los términos de un contrato de concesión, pero indemnizando siempre.

arraigada. Y si de otro maestro, que también lo fué D. Recaredo, aprendí a conocer y a estudiar los contratos administrativos, faltaría a la verdad si no dijera que la lectura de la obra de Fernández de Velasco, ahora reimpresa, me enseñó mucho y movió aún más mi afición a esta materia.

JUAN GASCÓN HERNÁNDEZ