

Reflexiones sobre temas de especial interés en el Derecho Administrativo

Entrevista a los profesores Alejandro Pérez Hualde y Jaime Orlando Santofimio*

Por: Lucio Sánchez Povich**
Luis Ocón Soto***

El Derecho Administrativo está en constante evolución. Urge por ello una discusión sobre la aplicación de nuevas instituciones o el desuso de otras. En la siguiente entrevista, los profesores entrevistados dan su opinión sobre temas de gran importancia en nuestro país en el marco de las crecientes inversiones.

Entrevista realizada al Dr. Alejandro Pérez Hualde¹ y al Dr. Jaime Orlando Santofimio² con ocasión de las Jornadas de Derecho Administrativo organizadas por la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú y la Asociación Peruana de Derecho Administrativo, llevadas a cabo del 5 al 7 de octubre de 2009.

Estimados profesores, ¿qué opinión les merece la positivización de una serie de principios del procedimiento administrativo en la Ley del Procedimiento Administrativo General del Perú?

Alejandro Pérez Hualde (APH):

En materia jurídica, los principios generales no, necesariamente, tienen que estar expresos si surgen con claridad del texto; deben estar por lo menos implícitos, como el informalismo en favor del administrado o el principio de impulso de oficio, de búsqueda de la verdad real. Estos principios deben estar en la cultura del intérprete, deben estar en la cultura del juez, deben estar en la cultura del funcionario que aplica y que hace efectivo el procedimiento administrativo. Estén o no escritos no es algo imprescindible o demasiado trascendente. No veo que valga la pena demasiado un debate de si se ponen o no en el texto. Los principios en materia jurídica comenzaron con el constitucionalismo más moderno en la segunda mitad del siglo pasado, salvo algunas constituciones antiguas como la Constitución Argentina que ya habla de principios a mediados del siglo XIX. Creo que hay que hacer cultura del Derecho Administrativo y esta cultura im-

plica sí dejar muy en claro cuáles son los principios. Los principios rigen en el Derecho Administrativo más allá de que estén o no positivizados.

Jaime Orlando Santofimio (JOS):

No le veo ninguna dificultad. Algunos son renuentes a ese tipo de política legislativa en la medida que consideran que los principios son conceptos generales que se manejan en la teoría general del Derecho y que; por lo tanto, no necesitan trasladarse al contenido mismo de una norma, que la norma puede limitar el alcance del principio. En eso no entro en discusión, me parece que si se hace, se hace por razones didácticas; salvo que se distorsione el principio, que en su contenido se le ponga a decir cosas que el principio no maneja o se le da un alcance diferente al que realmente debe tener. Si eso no sucede, me parece que desde el punto de vista didáctico y sobre todo para los operadores de las normas procesales que no son todos grandes juristas, sino que va a ser el funcionario administrativo común y corriente de cualquier rincón de cualquiera de nuestros países, pues es bueno que tengan un instrumento que les indique exactamente cuáles son los principios que se deben aplicar. En el caso, por ejemplo, del Código Contencioso Administrativo Colombiano eso sucede, el artículo segundo y tercero dan un parámetro general de los principios que son aplicables y que servirían eventualmente para resolver cualquier conflicto que se presente en la aplicación de la norma procesal. Habría que mirarlo desde ese lado, del lado de los beneficios que puede tener para un operador de la norma procesal.

* La Comisión de Investigación y Publicaciones agradece el apoyo brindado por el Dr. Diego Zegarra Valdivia a fin de concretar la presente entrevista.

** Director de la Comisión de Investigación y Publicaciones del Círculo de Derecho Administrativo.

*** Miembro de la Comisión de Investigación y Publicaciones del Círculo de Derecho Administrativo.

1 Doctor en Ciencias Jurídicas y Sociales por la Universidad de Mendoza (Argentina).

2 Doctor en Derecho por la Universidad Externado de Colombia.

¿Consideran que un incentivo a la participación de los privados en el mercado debe ir de la mano de un desmesurado número de procedimientos de aprobación automática y un mayor control posterior por parte de la Administración?

APH:

Estoy en contra de la aprobación automática. Salvo muy contadas excepciones para agilizar algún tipo de trámite incluso entre poderes del Estado y no frente a particulares, creo que las aprobaciones fictas hay que tratar de evitarlas. Las instituciones deben manifestarse en forma positiva o negativa de un modo claro, explícito o implícito, pero de un modo evidente y claro. No creo que esta amenaza que implica la interpretación positiva del silencio o del vencimiento de un plazo tenga efectos positivos. Ni siquiera es un beneficio real para el privado.

JOS:

Lo cierto es que toda la concepción neoliberal va acompañada de desregulación y esa desregulación implica evidentemente la desaparición de los procedimientos administrativos porque los procedimientos administrativos en esencia son presencia misma del Estado, es norma interventora del Estado en la actividad de los particulares, es creación de disposiciones ordenadoras en manos de la Administración para efectos de diferentes propósitos. Si somos coherentes con la concepción ideológica que maneja este tipo de situaciones, pues obviamente los procedimientos tienen que desaparecer. Lo que va a surgir ahí es la simplificación de la actividad administrativa, la ausencia de trámites autorizatorios eventualmente, la posibilidad de que el particular acceda a la prestación de los servicios de manera directa y con un traslado en la posición de la Administración a convertirse en órgano de control, de vigilancia, de inspección. Inclusive en ciertas áreas se está propiciando lo que es simplemente unos procedimientos muy sencillos tendientes a consolidar los permisos generales para efecto del desarrollo de cualquier actividad. Eso tiene que ver con el principio constitucional de la libertad de empresa, que el legislador no puede exigir más limitaciones que aquellas que sean necesarias para garantizar el interés público general. Es toda una concepción, todo un discurso ideológico sobre el manejo de lo público y la colaboración de los particulares al desarrollo de los servicios públicos.

En el Perú, una sentencia del Tribunal Constitucional atribuyo a los tribunales administrativos la facultad de efectuar el control difuso de las normas que consideren inconstitucionales. En vuestra posición, ¿debe la Administración Pública efectuar dicho control?

APH:

En nuestro régimen argentino tenemos, sobre todo en mi provincia de Mendoza, la posibilidad de que la Administración no aplique normas o cumplan normas groseramente viciadas de inconstitucionalidad. Groseramente quiere decir muy evidente y de un modo muy ostensible. Sí creo que no se le puede obligar a la Administración a obedecer normas extremadamente groseras, pero ante la duda la Administración debe acatar la ley. Creo que en principio la revisión de constitucionalidad de las leyes la tiene que hacer el Poder Judicial, también de un modo difuso como está en la Argentina, pero en definitiva es un juez quien tiene garantías constitucionales y no una Administración donde pueden caer en casos dudosos.

JOS:

Es muy peligroso. Me parece que el control a los actos y a las leyes es una hegemonía del poder público que está concentrada en unas específicas autoridades. De lo contrario se pierde la orientación misma en la aplicación de las normas jurídicas y sobre todo de la ley. Cuántos funcionarios públicos o cuántos tribunales administrativos hay con cuántos criterios para efecto de decir si la norma se aplica o no se aplica o si es inconstitucional o no. Me parece que es absolutamente peligroso, puede generar inseguridad jurídica, no es un buen precedente. En Colombia, la Corte Constitucional también produjo una sentencia en ese sentido, incluso fue más radical diciendo que el control era difuso, que estaba en manos no de los tribunales administrativos, sino de cualquier servidor público y que el servidor público que no inaplicaba la norma corría el riesgo de prevaricar. La posición actual es que el control de la constitucionalidad de las leyes lo tiene la Corte Constitucional, eventualmente los jueces administrativos podrían inaplicar una norma de carácter legal, no una norma legal. No le es dado a un juez administrativo decir si la ley es inconstitucional o no, lo que le es dado es decir si un acto administrativo se adapta, es coherente con el ordenamiento legal. De todas maneras no deja de ser peligroso ese control difuso. No soy muy amigo de ese tipo de posiciones jurídicas que a veces son muy populistas. Eso es pensar que todos están en la misma capacidad de manejar el mismo criterio sobre la constitucionalidad de una Ley.

El desarrollo de proyectos de inversión, además de cubrir la brecha en infraestructura, genera empleo y calidad de vida porque muchas veces implica la prestación de mejores servicios. Sin embargo, aún en un contexto de promoción de la inversión, los estándares ambientales deben volverse más estrictos. Esto puede afectar el estímulo de la inversión con flujos privados. ¿Qué reflexión les merece?

APH:

El inversor privado lo que necesita son reglas claras, nada más. Esto no quiere decir que un país deba abandonar la defensa de su ambiente sano, la defensa de sus intereses más importantes. El abandono de la defensa del medio ambiente mejora costos, aumenta ganancias y para cualquier inversor va a ser bienvenido. Es muy probable que cualquier inversor procure, intente o trate que no se le apliquen normas vinculadas a la defensa del ambiente, pero ningún inversor deja de venir porque haya defensa del medio ambiente. Lo que tiene que haber es una normativa clara, previsible, que no va cambiando a medida que el inversor viene haciendo la inversión, ese tipo de seguridad jurídica es la que el inversor requiere, a veces se mal interpreta. Muchas veces los intereses locales que a veces son los mismos socios locales de los inversores extranjeros persiguen la eliminación de estas normas que protegen los bienes públicos de la comunidad y se los presenta como una ventaja para inversión y yo no creo que sea así. Muchos países protegen sus intereses públicos y el inversor igual viene. El inversor necesita reglas claras.

JOS:

Eso es un discurso que corresponde a una posición ideológica. Habría que verificar si eso realmente está sucediendo. Ese es el discurso de los neoliberales sobre las ventajas y las bondades de la inversión privada, que es lo que debe procurar el Estado a través de la regulación. La regulación debe ser coherente con el propósito de que realmente eso se cumpla. El Estado debe mantener el control, pero también la regulación de ese tipo de actividades para que realmente esos particulares sean eficientes en la prestación de los servicios, realmente se cumplan los propósitos de la apertura o de la liberalización. Ahí hay un papel importante del Estado, el Derecho Administrativo no desaparece ahí. Las variables ambientales de la inversión privada es otro aspecto de estricta protección estatal que también tiene que ver con la regulación; propender que las inversiones se hagan no bajo el criterio de un desarrollo desordenado y absolutamente agresivo con la naturaleza, sino que tenga unos parámetros de razonabilidad, de proporcionalidad, incluso de ponderación frente a los bienes y valores que eventualmente están en juego a propósito de la inversión en infraestructura. Hay elementos de supremo valor para la comunidad como es la preservación del medio ambiente que deben respetarse y debe haber inversión del privado también en esos sectores para efecto de hacer coherente todo el sistema. No es invertir por invertir, generar infraestructura por generar infraestructura al costo que sea como algunos lo propugnan, es también respetando lo que le corresponde a la comunidad.

Pese a la ola de liberalización de las actividades económicas y al rol promotor y regulador del

Estado para la prestación de servicios esenciales, existen actividades reservadas que los Estados han calificado de estratégicas y que, por tanto, merecen su reserva en manos estatales. ¿Cómo evalúan esta posición y hasta dónde debe llegar la tarea de liberalización por parte del Estado?

APH:

No digo que son estratégicos porque eso pareciera estar planteado en una contienda, en términos de contienda o de eventual confrontación con vecinos. Creo que hay países que tienen especial interés en determinados recursos que lo consideran de vitales para su economía y hasta ahí no llega la liberalización. Ningún país serio del mundo liberaliza todo, no existe. La liberalización es un instrumento que tiene rango constitucional y como todo instrumento jurídico está en el espacio constituido, está por debajo del texto de la Constitución y debe servir a los intereses del país. Ningún país es absolutamente liberalizado, cada país tiene con claridad definido hasta dónde tiene que llegar esta liberalización, eso debe ser discutido por cada comunidad., así como sería ridículo que Chile estatizara el petróleo que casi no tiene, sí lo hace con el cobre, Argentina lo hace con ninguno de esos bienes, Brasil lo hace con el petróleo. La liberalización tomada como un afiebramiento ideológico es muy dañina para cualquier comunidad.

JOS:

Eso es un problema más político que jurídico. Definir si una actividad es estratégica o no y si se va a indemnizar o no a los titulares de esas actividades cuando el Estado se declara hegemónico y pretende crear un monopolio público hace parte de una política pública y de unas necesidades de cada país. Si Chile decidió reservarse el tema del carbono, Perú el tema del petróleo, etc. corresponde más a juicio de política que a juicio de carácter jurídico. Es absolutamente respetable, debe haber una articulación armónica entre la iniciativa privada y el interés público. El concepto de Estado Social de Derecho no se pierde por la iniciativa privada, es decir, no podemos adoptar posturas absolutamente radicales en el tema. Quienes defienden la apertura, quienes defienden la privatización, quienes defienden el libre circular de los bienes y servicios en el mercado, quienes defienden las reglas de la economía de mercado son muy respetables, son posiciones económicas, ideológicas que son de recibo en nuestros ordenamientos, pero que tiene que ponderarse con otro criterios de interés público que también hacen parte del concepto de Estado Social, de interés de la comunidad. Si por política estatal se define un área de monopolio por razones estratégicas, por razones de soberanía, eso no niega la posibilidad de la iniciativa privada. En el caso colombiano, el 365° de la Constitución lo permite y

ordena que debe indemnizarse previamente a todos los actores que estén eventualmente involucrados en esa actividad que va a ser ahora reservada para el Estado. Hay elementos constitucionales y legales que permiten que haya una convivencia entre esos dos sistemas, no los veo antagónicos. El problema está en que el Estado declare toda la economía como monopolio público, ahí nos estamos yendo a otro modelo totalmente diferente, pero declarar ciertos sectores de la economía como privilegio estatal es excepcional, no se está diciendo que sea toda la economía. No es que el Estado se esté trasladando a conceptos de Estado autoritario o radicalmente interventor en todos los sentidos.

Es una tendencia a nivel mundial la preferencia por la autorización que por la concesión como título habilitante de la inversión privada, pues esto favorecería el control al ser la autorización un título reglado y evitaría los problemas de interpretación de los contratos de concesión. ¿Qué reflexión les merece?

APH:

Podemos no llamarle concesión, o podemos no llamarle licencia. En definitiva lo que hay es una habilitación pública que viene desde quien tiene responsabilidad del interés público en un país, que habilita o concede esta actuación dentro de la actividad considerada de vital importancia por cuanto la actividad del servicio público es una actividad sustraída a las reglas del mercado, es una actividad donde no juegan las reglas del mercado o juegan muy parcialmente o en una sola parte de esta actividad. Tiene que haber una habilitación pública ya que no hay libertad de acceso. Esta habilitación pública podemos llamarla habilitación, podemos llamarla licencia, podemos llamarla concesión, lo importante es que asegure este sistema de control de acceso y de proceso en la actividad vinculada al servicio, tiene que asegurar los fines públicos perseguidos en ese acto que sustrajo la actividad de las reglas del mercado.

JOS:

El problema entre autorización y concesión es un problema de titularidad, de quién es el dueño del bien o servicio y cuál es la posición del Estado. Cuando usted habla de concesión está hablando de titularidad pública de un bien o servicio y por lo tanto el Estado se desprende y lo entrega a un particular para que lo desarrolle, es como si tú eres dueño de tu casa y permites que otra persona entre y disponga de tu casa por "x" o "y" motivos porque quieres explotar tu propiedad, tú eres el titular; mientras que cuando hablamos de autorización estamos hablando de otro problema totalmente diferente. Por eso cuando hablemos de un título habilitante o de autorización o de permiso, estamos haciendo referencia a que el Estado no es titular

del bien o servicio, es un bien o servicio que puede ser incluso de titularidad privada o de libre acceso, lo que pasa es que el Estado por mandato de la ley interviene exigiendo autorización porque es del interés general tener una reglas claras de cómo se va a desarrollar este bien o servicio. Si tú quieres montar una lavandería y resulta que el problema de las lavanderías es un problema que impacta en la sociedad, el Estado interviene y organiza, ordena esa actividad, exige títulos, permisos, no te está diciendo que no desarrolles esa actividad, la puedes desarrollar, es tu actividad, tu iniciativa, pero sencillamente va a dar unos parámetros dentro de los cuales se va a desarrollar esa actividad.

Estamos hablando de fenómenos totalmente diferentes y de campo de aplicación absolutamente diferente. Mientras hablo de concesión estoy hablando de titularidad pública, mientras hablo de autorización estoy hablando de una titularidad eventualmente privada. Lo que pasa es que la autorización o en el título habilitante, es una intervención del Estado organizando esa actividad, dando los parámetros para su ejercicio, mientras en la concesión no, en la concesión yo dispongo de mi bien, yo Estado lo doy y lo quito cuando quiera, en las condiciones que quiera, lo doy mediante contrato, lo doy mediante un acto administrativo porque yo soy el titular. Mientras que en la concesión no estamos en presencia de un Estado interventor, en la autorización estamos en presencia de un Estado interventor, regulador. Los títulos habilitantes tienen que ver con la regulación en cada actividad, pero estamos partiendo de que la actividad eventualmente por regla general es una actividad privada. Ahora, pueden darse situaciones mixtas. Hay eventos en algunos regímenes donde otorgan concesiones y dan autorizaciones, unos regímenes mixtos donde se observa que no existe una claridad sobre el tema.

¿Qué opinión les merece la adopción de figuras como las Asociaciones Público Privadas como mecanismos de inversión?

APH:

Controversias pueden surgir, las mismas que pueden surgir en todas las actividades contractuales del Estado. El Estado, dentro de las posibilidades que tiene de contratación tiene esta de la Asociación Público Privada que es un modo de asociarse con sectores privados, de actuar de forma asociada. Normalmente lo que persigue el Estado con esto es traer del sector privado capacidad de financiamiento, *know how* en determinadas actividades y también algún grado mayor de eficiencia. Los peligros que encierra la acción público privada es que muchas veces disfrazan situaciones que no son reales y son ventajas para amigos del poder. Se dice que con el privado va a venir la financiación, pero al final la financiación no viene por el privado sino por la parte estatal; en definitiva, se termina haciendo

una asociación donde el privado que debía traer la financiación no la tiene y no la tendría si no estuviera asociado con el Estado, entonces el Estado no solamente está poniendo la oportunidad del negocio, le está entregando el negocio cautivo a esta sociedad, sino que además está poniendo la financiación que el privado no conseguiría si no estuviera asociado al programa estatal. En definitiva, los peligros son los mismos que tiene el Estado en todo tipo de contratos, ser engañado, ser sorprendido y ser utilizado a veces por intereses privados que en realidad dicen aportar lo que después no aportan; pero estamos hablando de la forma corrupta, esto bien llevado a cabo, bien trabajado y puesto en marcha, creo que es otro método, otro instrumento de participación en la actividad estatal.

JOS:

No las veo incompatibles con el Estado de Derecho, el Estado Social. Son instrumentos que se han venido utilizando toda la vida. Mecanismos como la concesión. En esencia son eso, colaboración pública privada; no es sino mirar toda la concepción de la escuela de los servicios públicos o del tema de la concesión y a eso nos lleva. Lo que pasa es que ahora existen nuevos mecanismos a través de los cuales, desde el punto de vista financiero, los particulares se vinculan a través de diversas modalidades financieras, pero en esencia es exactamente lo mismo, siempre ha existido una colaboración pública privada. Lo que sí debe ser claro el Estado, cuando se habla de esos tipos de colaboraciones, es de cómo se estructuran esos negocios. La planeación y la distribución de riesgos son algunas exigencias normativas que tienen que ver con la estructuración. El secreto de estos negocios está en cómo lo estructuro para eventualmente no generar un desbalance entre el interés público y el interés privado, de que estos mecanismos no sean un campo de arbitrariedad de un privado explotando un bien o servicio en contra de los intereses de los usuarios, de los intereses mismos de la comunidad o del medio ambiente. Desde el punto de vista jurídico, es perfectamente posible, el gran secreto de las públicas privadas es cómo estructuro el negocio, tener unas fórmulas claras, unos mecanismos, unos modelos financieros que resulten lesivos eventualmente para el interés público.

¿Cuál debe ser el rol actual de los organismos reguladores?

APH:

El organismo regulador, lo que tiene que poner es el control. Nosotros hemos presenciado cómo la causa de la crisis mundial por la que está sumergido en este momento todo el sistema financiero internacional ha sido la falta de regulación y la falta de control. Creo que el regulador tiene que tener una altísima capacidad técnica, mucho conocimiento

del sector que regula y además fuertes instrumentos y mecanismos de control. Debe ser independiente el control de la regulación puesto que muchas veces la falla puede estar en la regulación y si se confunden los instrumentos de regulación y de control y se los mezcla, no hay quien revise y controle la calidad de la regulación. Debe haber una gran capacitación, tanto en los reguladores como en quienes los controlan. Esta regulación debe asegurar los fines públicos que justifican la regulación. Toda regulación tiene un interés público superior. Normalmente, la mayoría de regulaciones en el mercado buscan asegurar el cumplimiento de las reglas propias del mercado, entonces son regulaciones que se realizan en función de valores de tipo económico, entonces se asegura transparencia, se asegura que no hayan monopolios, se asegura la defensa del consumidor, se aseguran este tipo de metas, pero también creo que la regulación debe asegurar esos otros valores no económicos que están comprometidos muchas veces en la regulación. En el caso del servicio público, normalmente el valor comprometido es el de la calidad, del nivel adecuado de vida que aseguran los tratados internacionales para todas las personas por el solo hecho de ser parte de la comunidad, esos estándares mínimos. Todo esto viene como resultado de la persecución de valores que no tienen carácter económico. La protección del ambiente, por ejemplo, es otro valor no económico que la regulación tiene por meta asegurar.

JOS:

El rol del organismo regulador es un rol de ponderación, un rol donde sepan valorar la relación pública privada, la relación entre el interés privado que está en los operadores y el interés público de nosotros los ciudadanos, de los usuarios, de los que vamos a ser supuestamente destinatarios de esas actividades. Creo que el gran secreto de los órganos reguladores es manejar el tema del usuario y a partir del tema del usuario definir qué es lo que se quiere para cada una de las actividades porque alrededor del concepto de usuario giran absolutamente todos los elementos, gira el concepto de tarifas, de fórmulas razonables de tarifas, gira la calidad del servicio, gira el tema de la eficiencia en la prestación de los servicios, giran los temas relativos a los conflictos que puedan generarse. Prácticamente el gran centro de acción del organismo regulador es el usuario, no lo veo desde otra perspectiva porque todo tiene un objeto específico que es ese señor que está recibiendo el servicio correspondiente. Si somos coherentes con el ordenamiento constitucional, ese es el papel del órgano regulador.

La renegociación de contratos de concesión. ¿Cómo armonizar el respeto al equilibrio económico en la relación contractual y la modificación de las reglas iniciales hasta tal punto que pudieran haber salido beneficiados otros postores?

APH:

La renegociación siempre tiene que estar atenta al origen licitatorio que ha tenido el contrato de concesión, no puede variar las normas de manera tal que se vuelva más beneficioso para el concesionario de tal modo que otro hubiera ganado con las mismas condiciones. Esto es un aspecto de control sobre la renegociación. Cuando la renegociación apunta a contratos de servicios públicos, lo normal es que las situaciones van cambiando, las políticas van cambiando, se introducen numerosas modificaciones a lo largo de esta vida del contrato que es un contrato esencialmente dinámico, no estamos hablando de una obra pública, estamos hablando de una concesión, y entonces es casi imposible pensar en que se pueda sostener sobre la base de las primeras normas y de las primeras pautas fijadas al comienzo del contrato. Lo normal es que sí vayan introduciendo cambios, pero estos cambios no deben ser de un modo que afecte la igualdad originaria que existe del origen licitatorio del contrato.

JOS:

Es un tema muy complejo que implica la adopción de una política estatal en la materia porque la regla general es que los contratos se celebran para cumplirlos en las condiciones inicialmente pactadas y que el equilibrio económico del contrato se mide

desde esa perspectiva. Hablar de una renegociación para modificación sustancial y de fondo la relación jurídica puede implicar un cambio mismo del objeto pues es distorsionar todo el esquema de necesidades públicas, porque un contrato se celebra sobre la base de una necesidad que ha sido previamente identificada. El contrato es un mecanismo para solucionar un conflicto social, es un mecanismo para dar un aliciente y establecer una forma de convivencia entre la comunidad frente a un problema específico, pero si estoy dándole una dinámica que cambio el contrato solamente por unas razones estrictamente de una de las partes, me parece que distorsiona todo el régimen. Lo que sí hay que entender es que los contratos son flexibles y sobre todo los de larga duración, contratos como los de concesión o cualquier otra modalidad que se asemeje, que implique larga duración. Los conflictos que se pueden dar durante una relación jurídica de esta naturaleza son enormes. Los cambios de situaciones y de circunstancias pueden darse permanentemente, por eso hay que tener criterios de flexibilidad y de adaptabilidad a las nuevas circunstancias para evitar precisamente que el equilibrio económico del contrato se pueda romper, eso es perfectamente posible. Lo que veo difícil, que es lo que buscan muchos, es que prácticamente los contratos se renuevan y se rehagan y se cambien totalmente, pues eso me parece que es una burla al mismo sistema de contratación pública. CA