



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

La Sra. Alcaldesa del Ayuntamiento de _____, solicita un informe jurídico relativo a si resulta procedente, o no, exigir a la concesionaria saliente del contrato de gestión del servicio del bar de la piscina natural, elementos inventariados que formaban parte de las instalaciones, así como sobre el procedimiento para ello.

ANTECEDENTES

En su escrito de petición de informe dirigido a este Servicio de Asistencia y Asesoramiento a Entidades Locales la Sra. Alcaldesa del Ayuntamiento de _____ expone:

“Doña _____, alcaldesa presidenta del Ayuntamiento de _____ (Cáceres), a la vista de los siguientes,

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Visto que con fecha de 3 de mayo de 2018 se adjudicó el contrato de explotación del bar del chiringuito de la piscina natural por un periodo de cuatro años siendo uno de los criterios de adjudicación de este contrato las mejoras a realizar en las instalaciones. Habiéndose elaborado un inventario previo al inicio de la explotación.

SEGUNDO. Visto que en la anualidad 2022 el contrato de concesión de la piscina natural se adjudicó a Doña _____ por la temporada estival del 2022, habiendo participado esta adjudicataria en la gestión del contrato en los cuatro años de explotación anterior, por lo que las instalaciones se pusieron a disposición de la misma con todos los materiales existentes.

TERCERO. Visto que en fecha de 4 de abril de 2023 se formalizó un nuevo contrato de explotación del bar del chiringuito de la piscina natural por otro periodo de cuatro con una nueva adjudicataria, Doña _____, habiéndose levantado inventario sobre las instalaciones y existencias en la misma fecha de 4 de abril.



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

CUARTO. En fecha de 11 de abril de 2023 se presentó escrito por Doña _____ en el que manifestaba que había elementos existentes que no se debían haber incorporado al inventario.

QUINTO. En fecha de 14 de abril de 2023 la nueva concesionaria presenta escrito reclamando la ausencia de material que había sido presentado como mejoras en anteriores licitaciones, manifestando mediante escrito de fecha 19 de abril de 2023 que hay material ausente que se le quiso vender por la anterior adjudicataria y que formaba parte de las mejoras ofertadas.

SEXTO. Dándole traslado a Doña _____ de las deficiencias observadas en fecha mediante requerimiento de 27 de abril de 2023, ampliándole el mismo debido a un nuevo escrito presentado por la actual adjudicataria en fecha de 26 de abril de 2023, el cual se le notifica nuevamente en fecha de 5 de mayo de 2023.

SÉPTIMO. En fecha de 10 de mayo de 2023 se presentan sendas contestaciones de Doña _____ a los requerimientos efectuados por el Ayuntamiento.

OCTAVO. Una vez comprobados los inventarios efectuados por el Ayuntamiento y los escritos de ambas adjudicatarias, nos surgen dudas sobre la posibilidad o no de exigir que se aporten los bienes y elementos ausentes de las instalaciones, debido a que las mejoras se ofrecieron en el año 2018 para un contrato de cuatro de años de duración, teniendo en cuenta las mermas y amortizaciones que en dicho periodo de tiempo se producen en un negocio de hostelería.

Por todo ello,

SOLICITO

Que tengan a bien emitir un informe técnico-jurídico sobre la obligación de este Ayuntamiento de exigir, en su caso, el material que no estuviera en las instalaciones del chiringuito de la piscina natural y, en su caso, el procedimiento a seguir por esta entidad local.

En _____, a la fecha de la firma.



La alcaldesa. _____ ”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

PRIMERA: Del análisis de la documentación remitida por el Ayuntamiento de _____ se desprende que la adjudicación del contrato se realizó el pasado día 3 de mayo de 2018, y en principio, el ayuntamiento actuó con la debida diligencia al elaborar un inventario previo al inicio del contrato de concesión de servicios, inventario que hemos de suponer la concesionaria suscribió.

El artículo 285 de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público (LCSP) establece los elementos que de forma específica deben incluir los pliegos de cláusulas administrativas particulares y de prescripciones técnicas que, entre otras cuestiones, deberán hacer referencia al objeto del contrato y a las condiciones conforme a las que se debe realizar la prestación del servicio demandado por la Administración. De este modo, los pliegos que regulan la licitación como normativa específica por la que se rige la posterior prestación del contrato, deben incluir todas aquellas referencias precisas para su puesta en marcha, ejecución y, finalmente, su resolución.

De ahí que las cuestiones fundamentales por las que se determinan los elementos del contrato serán las que se hayan descrito en los pliegos, por lo que las condiciones en los que se cede al concesionario el uso de las instalaciones municipales serán las que se contengan en ellos. Ahora bien, esta afirmación genérica puede matizarse en función de los elementos adicionales que en cada caso concurren en el proceso de licitación.

Por ello, la cuestión relativa al contenido material de las instalaciones que suponen el elemento fundamental donde se ha de desarrollar el contrato de concesión de servicios, va a depender de la forma en la que se describen en los pliegos aprobados para la licitación, así como de otras circunstancias, como puede ser la posibilidad ofrecida a los posibles aspirantes al contrato de inspeccionar las instalaciones durante el periodo habi-



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

litado para la presentación de las proposiciones de participación en el procedimiento o, incluso, la posibilidad de su retirada sin menoscabo para las instalaciones municipales.

Por lo tanto, debe entenderse que la puesta a disposición de los elementos materiales que, por cualquier causa, no fueron descritos en el correspondiente pliego técnico, deben quedar excluidos de la cesión inicial de las instalaciones al nuevo concesionario.

Si el Ayuntamiento de _____ estima que los elementos materiales que actualmente se encuentran en las instalaciones no pueden formar parte de los elementos a ceder al concesionario para el inicio de la prestación del servicio, se deberán entregar las instalaciones conforme a su descripción en el expediente de licitación, al objeto de que el nuevo adjudicatario asuma su explotación conforme a los términos definidos en la oferta que resultó seleccionada por el órgano de contratación.

SEGUNDA: El cumplimiento del contrato trae como consecuencia la aplicación de lo dispuesto en el artículo 291 de la vigente LCSP, que indica lo siguiente:

“1. Finalizado el plazo de la concesión, el servicio revertirá a la Administración, debiendo el contratista entregar las obras e instalaciones a que esté obligado con arreglo al contrato y en el estado de conservación y funcionamiento adecuados.

2. Durante un período prudencial anterior a la reversión, que deberá fijarse en el pliego, el órgano competente de la Administración adoptará las disposiciones encaminadas a que la entrega de los bienes se verifique en las condiciones convenidas.

3. Los bienes afectos a la concesión que vayan a revertir a la Administración en virtud de lo establecido en el presente artículo, no podrán ser objeto de embargo.”

Asimismo, el artículo 67 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP), aprobado por RD 1098/2001 exige que en los pliegos de contratos de gestión de servicios públicos se incluya la “*Obligación del con-*



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

tratista de mantener en buen estado las obras, instalaciones, bienes y medios auxiliares aportados por la Administración.”

Por tanto, en este tipo de contratos se debe prever en el pliego que los bienes que se entregan al concesionario estén perfectamente individualizados e inventariados antes de efectuar tal entrega; y, en el momento en el que la Administración la realiza, debe formalizarse la correspondiente acta, tanto para el correcto control en el inventario de la nueva situación de los bienes, como que sea posible la exigencia de su entrega en las mismas condiciones iniciales, así como la verificación de la devolución de la totalidad de los bienes relacionados.

Así, el artículo 131 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (RSCL), aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955, determina que:

“1. El pliego de condiciones detallará la situación y el estado de conservación en que habrán de encontrarse las obras y el material afectos a la concesión en el momento de reversión de la misma.

2. Con anterioridad a esta, en el plazo que señalare el pliego de condiciones y, en todo caso, como mínimo, en el de un mes por cada año de duración de la concesión, la gestión del servicio se regulará del modo siguiente:

La Corporación designará un interventor técnico de la empresa concesionaria, el cual vigilará la conservación de las obras y del material e informará a la Corporación sobre las reparaciones y reposiciones necesarias para mantenerlos en las condiciones previstas.

En caso de desobediencia sistemática del concesionario a las disposiciones de la Corporación sobre conservación de las obras e instalaciones o de mala fe en la ejecución de las mismas, la Corporación podrá disponer el secuestro de la empresa y, si



DIPUTACIÓN DE CÁCERES
ÁREA DE HACIENDA Y ASISTENCIA A ENTIDADES LOCALES

fuere preciso, solicitar del Ministerio de la Gobernación que continúe hasta el término de la concesión.”

De esta forma, durante la fase de ejecución del contrato, y con anterioridad a la finalización del mismo, debería haberse nombrado un interventor técnico, encargado de velar y comprobar que la concesionaria estaba conservando adecuadamente las instalaciones y sus elementos e informara en caso de deterioro de las reparaciones necesarias o de las pérdidas o posibles menoscabos en los elementos de las mismas.

En definitiva, a la finalización del contrato el bar revierte al Ayuntamiento para su nueva licitación, y debe encontrarse en buen estado de conservación, previa comprobación por los servicios municipales, pudiendo ordenarse a costa del adjudicatario cuantas obras de reparación o reposición sean necesarias.

Si bien para ello el pliego de cláusulas técnicas debió contemplar expresamente entre las obligaciones de la concesionaria el deber de conservar en perfecto estado de conservación y funcionamiento la relación de enseres que, previamente a la formalización del contrato debió incorporarse como anexo al mismo, a fin de que antes de la finalización pudiera llevarse a cabo la oportuna comprobación por personal autorizado del ayuntamiento, con el visto bueno del responsable del contrato, si lo hubiera.

En suma, durante el lapso temporal que media entre la finalización de uno de los contratos de concesión y la entrada de la nueva concesionaria, alguien del ayuntamiento debió examinar las instalaciones y los enseres que se entregaron al concesionario para determinar si se encontraban en las condiciones entregadas.

TERCERA: La extinción normal del contrato administrativo se produce por la finalización del plazo de duración del contrato y genera, como efecto, la reversión a la Administración del servicio público y de las obras e instalaciones necesarias para su funcionamiento, de manera que la reversión deviene imprescindible para que se pueda continuar la prestación de un servicio público.



En consecuencia, con carácter general el contratista debe entregar a la Administración, de forma gratuita y sin indemnización, los bienes a que esté obligado de acuerdo con el contrato, en adecuado estado de conservación y funcionamiento.

En cuanto al procedimiento a seguir la determinación del estado en que se encuentren las instalaciones y sus elementos deben ser realizadas en expediente contradictorio, teniendo en cuenta tanto su estado en el momento de entrega al contratista al inicio del contrato, como su depreciación por el normal uso de los mismos.

Es práctica habitual conceder un plazo de 15 días al adjudicatario para que retire los enseres e instalaciones que según el contrato se deba llevar y el día que se realice el acto de reversión se debe comprobar que las instalaciones y enseres se encuentren en un estado adecuado teniendo en cuenta el transcurso del tiempo en el estado actual.

La indemnización por daños y perjuicios que se pueda exigir al contratista requerirá la acreditación y la cuantificación correcta, así como la instrucción del procedimiento contradictorio, todo ello sin perjuicio de las acciones que se puedan iniciar con la finalidad de recuperar los bienes e instalaciones que deben revertir a la Administración en el estado que se haya determinado.

De esta forma, vistos los anteriores antecedentes y consideraciones jurídicas, los que suscriben elevan las siguientes,

CONCLUSIONES

PRIMERA: Han de ser los pliegos que rigen la licitación del contrato de concesión de servicios los que deben definir las condiciones conforme a las que se debe realizar la prestación que constituye el objeto del contrato, incluyendo los elementos que han de ser cedidos a la concesionaria.



En el caso de que estos elementos materiales no puedan ser cedidos al nuevo concesionario, el Ayuntamiento deberá disponer de los mismos conforme a la normativa patrimonial aplicable a las entidades locales, y en todo caso, previa tramitación del correspondiente procedimiento contradictorio a través del cual se determinará el estado en que se encuentren las instalaciones y sus elementos, sobre la base del inventario que hayan firmado las partes del contrato de concesión de servicios, y teniendo en cuenta tanto su estado en el momento de entrega al contratista al inicio del contrato, como su depreciación por el normal uso de los mismos.

SEGUNDA: Lo habitual es conceder un plazo de 15 días a la concesionaria saliente para que retire los enseres e instalaciones que según el contrato se deba llevar y el día que se realice el acto de reversión se debe comprobar que las instalaciones y enseres se encuentren en un estado adecuado, teniendo en cuenta el transcurso del tiempo en el estado actual de los mismos, debiendo firmar el acta de reversión y entregar las llaves.

Finalmente, en la hipótesis de que procediera exigir a la concesionaria indemnización por daños y perjuicios, ello requerirá la acreditación y la cuantificación correcta por parte del ayuntamiento, a través de la instrucción de procedimiento contradictorio, todo ello sin perjuicio de las acciones que se puedan iniciar con el fin de recuperar los bienes e instalaciones que deben revertir a la Administración, en el estado que se haya determinado.