

CONSELLERIA D'ECONOMIA,  
HISENDA I OCUPACIÓ  
DIRECCIÓ GENERAL DE PATRIMONI  
JUNTA SUPERIOR DE CONTRATACIÓ  
ADMINISTRATIVA

Avellanas, 14. 4.º K  
46003 VALENCIA  
Tel. 96 391 38 68 / 96 386 62 00  
Fax 96 392 09 27

Ref: Inf 8/2002

**INFORME 8/2002, DE 31 DE OCTUBRE, SOBRE DURACIÓN DE LOS  
CONTRATOS DE GESTIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS.  
EXTRALIMITACION DEL PLAZO LEGALMENTE PREVISTO.**

**ANTECEDENTES.**

Con fecha 2 de agosto de 2002, ha tenido entrada en la Junta Superior de Contratación Administrativa de la Generalitat Valenciana, solicitud de Informe del Ayuntamiento de Picanya en los siguientes términos:

“ Le remitimos el Pliego de Cláusulas que rige el concurso abierto para la contratación de concesión de obra nueva de Residencia y Centro de Día, así como acuerdo de la adjudicación, solicitando a su vez informe de la Junta Superior Consultiva de Contratación sobre si se ha de contratar por 50 años o por 50 años con una prórroga de 25 años más.”

Al citado escrito se acompaña:

Pliego de cláusulas administrativas particulares.

Certificación de la Secretaría del Ayuntamiento comprensiva del acuerdo de adjudicación adoptado en fecha 19 de julio de 2001 por el Ayuntamiento en sesión plenaria.

Con fecha 7 de agosto de 2002, por la Secretaría de la Junta Superior de Contratación Administrativa, se solicita la siguiente documentación complementaria:

Informe del órgano que tenga encomendado el asesoramiento jurídico respecto del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

Aprobación del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y Pliego de Prescripciones Técnicas.

En su caso, formalización del contrato administrativo.



Ref: Inf 8/2002

En fecha 10 de septiembre de 2002, tuvo entrada la citada documentación, consistente en

Informe de la Secretaría del Ayuntamiento de fecha 29 de enero de 2001.

Certificado emitido por la Secretaría de la sesión del Pleno del Ayuntamiento de Picanya de fecha 1 de febrero de 2001, aprobatorio de Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

Informe de valoración de las proposiciones presentadas y propuesta de adjudicación de la Mesa de contratación, ambos sin fecha.

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

### **1.- Duración de los contratos de gestión de servicios públicos**

La normativa aplicable al momento de la contratación – el expediente se inició en fecha 25 de enero de 2001- esto es, el Texto Refundido 2/2000, de 16 de junio, de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, viene a señalar en su artículo 157 *que 'El contrato de gestión de servicios públicos no podrá tener carácter perpetuo o indefinido, fijándose necesariamente en el pliego de cláusulas administrativas particulares su duración y la de las prórrogas de que pueda ser objeto, sin que pueda exceder el plazo total, incluidas las prórrogas, de los siguientes períodos:*

- a) Cincuenta años en los contratos que comprendan la ejecución de obras y la explotación de servicio público.*
- b) Veinticinco años en los contratos que comprendan la explotación de un servicio público no relacionado con la prestación de servicios sanitarios.*
- c) Diez años en los contratos que comprendan la explotación de un servicio público cuyo objeto consista en la prestación de servicios sanitarios, siempre que no estén comprendidos en el párrafo a).'*

En el caso que nos ocupa, nos encontramos ante el supuesto a) del artículo 157, siendo por tanto su duración máxima, incluidas las prórrogas, de 50 años.



Ref: Inf 8/2002

Por el contrario, el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige la licitación para la construcción y explotación del Centro de Día y Residencia para Personas Mayores – informado favorablemente por el órgano que tiene encomendado el asesoramiento jurídico de la Corporación Municipal y aprobado por el Ayuntamiento Pleno de Picanya – contiene en su cláusula IV, relativa a la duración, una **contravención** expresa de la legislación contractual aplicable al establecer:

**“IV. Témini de la concessió.-** La concessió s’atorgarà per un termini màxim de 50 anys comptadors des de la data de la signatura del contracte de concessió d’ obra pública, podent-se prorrogar per 25 anys més, revertint al 75 anys a l’ Ajuntament de Picanya”.

En este sentido, las condiciones de la prórroga fijadas en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares objeto de estudio, infringen al Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y, por tanto, deviene esta cláusula anulable a tenor de lo dispuesto en el artículo 61 y siguientes del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

A estos efectos, el artículo 62 señala cuáles son las causas de nulidad de pleno derecho especificando en su apartado a) las generales del artículo 62.1 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, Ley 30/92, de 26 de noviembre, modificada por la Ley 4/99, de 13 de enero, y en los apartados b) y c) además añade un plus específico en materia de contratación administrativa, entre los que no se encuentra el supuesto objeto de consulta.

Por su parte, el artículo 63 determina las causas de anulabilidad: *‘Son causas de anulabilidad de derecho administrativo las demás infracciones del ordenamiento jurídico y en especial de las reglas contenidas en la presente Ley, de conformidad con el artículo 63 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.’*

## **2.- Los principios de igualdad y concurrencia**

El problema suscitado por la aplicación contra legem de la duración máxima del contrato, incluidas las prórrogas, viene determinado por las expectativas creadas a los posibles licitadores al formular sus ofertas, pues el Ayuntamiento -tal y como se desprende de la documentación



*Ref: Inf 8/2002*

remitida- toma conocimiento de la vulneración al momento de proponer la adjudicación del concurso. Así la propuesta de adjudicación incluye entre sus apartado c) lo siguiente: “ La concessió s’atorgue per un termini maxim de 50 anys, sense prorroga, d’ acord a la legislació actual vigent”.

Entiende esta Junta que esta modificación unilateral del pliego de cláusulas administrativas en modo alguno puede ser admitida, pues las condiciones sobre las que opera responden condiciones básicas que todo posible licitador tiene derecho a conocer a fin de formular su oferta conforme a unas expectativas. Por tanto la Mesa de contratación, ni siquiera el órgano de contratación. pueden operar cambios en los pliegos una vez licitado el contrato y adjudicar en condiciones distintas a las inicialmente conocidas por los licitadores.

Así las cosas, se plantea por tanto un problema arduamente aducido por la jurisprudencia tanto nacional como comunitaria en relación a la contratación pública, los principios de igualdad y concurrencia. Con lo cual y, consecuentemente con este principio, se deberían haber adoptado los medios precisos para restablecer la legalidad vigente en el momento oportuno, y no una vez licitado y en fase de propuesta de adjudicación.

Lejos de esta solución se adopta la vía de modificación y a la hora de la firma del contrato se presenta al adjudicatario una condición distinta a aquélla a la que en su día fue objeto de presentación de su oferta, pero a mayor abundamiento, distinta a la que se aprobó inicialmente, se dio publicidad, y se licitó. Modificación que no ampara tampoco a los otros posibles o reales licitadores que formularon o hubiesen formulado sus ofertas quizá en distinta forma.

Evidentemente la razón estriba en la cláusula contraria a ley que contiene el pliego de cláusulas administrativas particulares, pero el procedimiento seguido por el Ayuntamiento no es acorde pues requeriría la anulación del pliego en esa cláusula y de todos los actos que pudieren tener como consecuencia el límite a la publica concurrencia y la igualdad de los licitadores.

## **CONCLUSIONES**

En los contratos de gestión de servicios públicos, el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas ha fijado una duración máxima, incluidas las



Ref: Inf 8/2002

prórrogas, para los contratos de gestión de servicios públicos que es de 50 años en los contratos que comprenden la ejecución de obras y la explotación del servicio.

La prórroga constituida en la Cláusula IV del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige la contratación de la concesión de obra pública del Centro de Día y Residencia para personas Mayores aprobada por el Pleno del Ayuntamiento de Picanya, infringe el ordenamiento jurídico, de conformidad con el artículo 63 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y 63 de la Ley 30/92, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común, modificada por Ley 4/99, de 13 de enero.

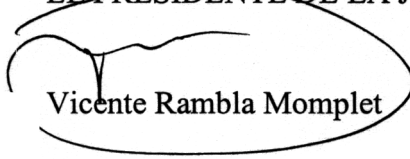
**El presente Informe se emite al amparo de lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 79/2000, de 30 de mayo, del Gobierno Valenciano, por el que se crea la Junta Superior de Contratación Administrativa de la Generalitat Valenciana, y no tendrá carácter vinculante. Por tanto, el órgano consultante podrá adoptar su decisión ajustándose o apartándose del criterio de la Junta, con la obligación de motivar su decisión en este último caso.**

LA SECRETARIA DE LA JUNTA

  
Margarita Vento Torres

Vº Bº

EL PRESIDENTE DE LA JUNTA

  
Vicente Rambla Momplet

*APROBADO POR EL PLENO DE LA JUNTA SUPERIOR DE CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA, en fecha 31 de octubre de 2002.*