



PROVIDENCIA DE INICIO Y MEMORIA DEL SERVICIO JUSTIFICATIVA DEL ÓRGANO DE CONTRATACIÓN SOBRE LA NECESIDAD DEL CONTRATO E INSUFICIENCIA DE MEDIOS. EXPEDIENTE 75/2024.

D. LUIS ALBERTO MIGUEL ALONSO, ALCALDE-PRESIDENTE DEL AYUNTAMIENTO DE MUELAS DEL PAN, ZAMORA, en uso de las atribuciones que me confieren los artículos 21.1.d) de la Ley 7/85, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, 41 del Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales y de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, tengo a bien dictar la siguiente

PROVIDENCIA/MEMORIA

1. Introducción.

Considerando que nos encontramos ante un servicio ya establecido mediante los oportunos acuerdos adoptados, en su día, por el Pleno de la Corporación Municipal, cuando aprobó los expedientes de las obras necesarias para el establecimiento del mismo, por tanto, se pretende su continuidad en la gestión indirecta del mismo, se entiende cumplido el artículo 28, 118 y 284 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, al indicar que antes de proceder a la contratación de un servicio público, deberá haberse establecido su régimen jurídico, que declare expresamente que la actividad de que se trata queda asumida por la Administración respectiva como propia de la misma, atribuya las competencias administrativas, determine el alcance de las prestaciones en favor de los administrados, y regule los aspectos de carácter jurídico, económico y administrativo relativos a la prestación del servicio, extremos todos ellos regulados en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

2. Descripción de la situación actual.

2.a. Necesidad del contrato:

Se justifica la necesidad de la CONTRATACIÓN DE LA CONCESIÓN DE SERVICIOS PARA LA GESTIÓN, MANTENIMIENTO, EXPLOTACIÓN Y CONSERVACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DEL ÁREA RECREATIVA DE LA PLAYA FLUVIAL DE RICOBAYO DE ALBA, INCLUIDO EL QUIOSCO EXISTENTE EN LA MISMA, habida cuenta que en el año 2023 finalizó el anterior contrato, resultando necesario iniciar nuevo procedimiento de contratación para que se continúe con la prestación del servicio público reseñado, bajo los principios de publicidad y concurrencia.

2.b. Marco normativo:

- Los artículos 63, 99 a 102, 116, 117, 122, 124 y 131 a 158 y las Disposiciones Adicionales Segunda, Tercera y Decimoquinta de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP).
- El Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo, por el que se desarrolla parcialmente la Ley 30/2007, de 30 de octubre, de Contratos del Sector Público.
- El Real Decreto 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. (Artículos vigentes tras la entrada en vigor del Real Decreto 817/2009, de 8 de mayo).





3. Objeto del contrato.

El objeto del presente contrato es: CONCESIÓN DE SERVICIOS PARA LA GESTIÓN, MANTENIMIENTO, EXPLOTACIÓN Y CONSERVACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DEL ÁREA RECREATIVA DE LA PLAYA FLUVIAL DE RICOBAYO DE ALBA, INCLUIDO EL QUIOSCO EXISTENTE EN LA MISMA, la clasificación CPV correspondiente a dicho objeto es: 92330000-3 Servicios de zona recreativa y 55410000-7 Servicios de gestión de bares.

4. Análisis Técnico.

4.a. Obligaciones básicas sobre la gestión del servicio por el concesionario (además de las generales definidas en el artículo 288 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014):

1. Prestar el servicio objeto del contrato poniendo para ello en funcionamiento los locales e instalaciones para cada temporada, con la continuidad convenida y garantizar a los particulares el derecho a utilizarlo en condiciones óptimas.
2. Cuidar el buen orden del servicio, pudiendo dictar las oportunas instrucciones, sin perjuicio de los poderes de policía atribuidos a la administración.
3. Indemnizar los daños que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera el desarrollo del servicio, excepto cuando el daño sea producido por causas imputables a la Administración.
4. Respetar el principio de no discriminación por razón de nacionalidad, respecto de las empresas de Estados miembros de la Comunidad Europea o signatarios del Acuerdo sobre Contratación Pública de la Organización Mundial del Comercio, en los contratos de suministro consecuencia del de gestión de servicios públicos.
5. El servicio se prestará por el concesionario durante el plazo de duración del contrato, siendo de su cuenta los gastos que origine el funcionamiento del mismo.
6. Conservar las construcciones e instalaciones y mantenerlas en perfecto estado de funcionamiento, limpieza e higiene hasta que concluya el contrato. Deberá conservar y mantener en perfecto estado vegetativo las zonas verdes del área recreativa, corriendo de su cuenta el mantenimiento y reparación de las instalaciones de riego y la corta del césped. Asimismo, deberá, diariamente, limpiar y mantener en buen estado la zona del arenero de la playa y resto del área recreativa.
7. El concesionario suscribirá, con la compañía que desee, un seguro de responsabilidad civil por riesgos profesionales con una cobertura igual o superior a 300.000,00 euros, que cubra los daños que puedan causarse por el funcionamiento del servicio.
8. Admitir al uso del servicio a toda persona que cumpla los requisitos reglamentarios.
9. No enajenar, ni gravar, ni llevar a cabo construcción, instalación o reforma en las instalaciones, sin autorización expresa por escrito de la Corporación.
10. Permitir que los servicios técnicos del Ayuntamiento o de otra Administración giren cuantas visitas de inspección consideren oportunas para comprobar el exacto cumplimiento de lo pactado y de la normativa que regula la actividad.
11. La concesión del servicio se realizará a su riesgo y ventura, transfiriendo al concesionario el riesgo operacional de la explotación del servicio.
12. Mantener y conservar las instalaciones del quiosco en adecuado estado para su funcionamiento, cumpliendo cuántas normas y requisitos exija la normativa vigente, debiendo velar especialmente porque se cumplan las disposiciones sobre sanidad e higiene, siendo responsable de su incumplimiento y de las sanciones que merezca.
13. Tener abierto el quiosco, como mínimo, desde el 01 de julio hasta el 31 de agosto de la temporada, en horario mínimo de 12 a 20 horas, y en horario máximo de cierre el que le corresponda en aplicación de la normativa sectorial.
14. Prestar el servicio con los medios técnicos y personales adecuados, que exija la normativa vigente y que garanticen la debida prestación del mismo.





15. Serán de su cuenta cuántos gastos, impuestos u otros origine la actividad, debiendo darse de alta en los registros públicos necesarios. En particular, serán de su cuenta los gastos por consumo de energía eléctrica, según contador que se instalará por el Ayuntamiento en el quiosco, cuyo importe se comunicará por el Ayuntamiento a razón de la tarifa oficial existente en cada momento, debiéndolo abonarlo al Ayuntamiento en el plazo del mes siguiente a su comunicación. O bien, caso de instalación eléctrica autónoma, deberá poner el contrato a su nombre y abonar todos los consumos.
16. Toda la maquinaria y equipos necesarios para la explotación del quiosco, así como su mantenimiento, serán a cargo del concesionario.
17. Fuera de las tarifas o precios por la explotación del quiosco, no podrá imponer tarifa o precio alguno por prestación de servicios en el área recreativa, sin autorización previa, expresa y por escrito del Ayuntamiento.
18. El concesionario deberá instalar por su cuenta, en el lugar que le indique el Ayuntamiento dentro del recinto del área recreativa, UNA unidad de baño mixto portátil, autónomo y ecológico con acabado imitación madera, adaptado para movilidad reducida, que cumplan la norma UNE-EN 16194:2012, con mantenimiento y limpieza diaria, durante un período mínimo entre el 1 de julio y el 31 de agosto de cada temporada. Los días, fuera del periodo indicado, en que este abierto el quiosco, si no dispone de la instalación de los baños portátiles, deberá tener disponibles y aptos los baños existentes en el módulo del quiosco.

4.b. Otras obligaciones del concesionario:

1. **Obligaciones laborales y sociales.** El concesionario está obligado al cumplimiento de las disposiciones vigentes en materia fiscal, laboral, de seguridad social, de prevención de riesgos laborales y de seguridad e higiene en el trabajo. El incumplimiento de estas obligaciones por parte del concesionario, o la infracción de las disposiciones sobre seguridad por parte del personal técnico designado por él, no implicará responsabilidad alguna para la Administración contratante. El Ayuntamiento de Muelas del Pan no tendrá relación jurídica, ni laboral con el personal que el concesionario afecte al servicio durante el plazo de vigencia del contrato, cualquiera que sea la causa de su resolución ni al término de la vigencia del mismo, debiéndose establecer expresamente dicha circunstancia en todos y cada uno de los contratos laborales que, al efecto, se firmen por la concesionaria.
2. El concesionario está obligado al cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 215 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 para los supuestos de subcontratación.

5. Análisis Económico.

5.a. Valor Estimado:

El valor estimado del contrato, de conformidad con lo previsto en el artículo 101.1 LCSP, consistirá en el importe neto de la cifra de negocios, sin incluir el IVA, que según sus estimaciones generará la empresa concesionaria durante la ejecución del mismo como contraprestación por los servicios objeto del contrato, así como de los suministros relacionados con esos servicios. En lo relativo al cálculo del valor estimado del contrato resulta ilustrativo el Informe 13/2014, de 7 de mayo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de Aragón que respecto al valor estimado de los servicios de gestión de bares, restaurantes, barras de fiestas o similares indica lo siguiente: «*La determinación del valor estimado en los contratos de servicios de hostelería y restaurante, comprendidos en la categoría 17 del Anexo II TRLSCP, debe realizarse sobre la base del previsible volumen de negocio durante el plazo total, incluidas prórrogas y posibles modificaciones, con independencia de quien lo abone. El hecho de que el valor estimado lo determine el poder adjudicador no implica que sea éste quien deba abonarlo en todo caso*».





De los estudios de mercado obtendríamos los valores siguientes por temporada:

Concepto	Cuantía (en euros)
Costes de mano de obra	12.000,00
Costes derivados de la ejecución material de los servicios	12.000,00
Contraprestaciones económicas a percibir de la propia administración	0,00
Canon a abonar a la administración	100,00
Beneficio industrial	INCLUIDO
Importe (excluido IVA)	24.100,00

Todo ello nos arroja un valor estimado del contrato de concesión de 24.100,00 euros por temporada, considerando que el contrato se refiere a cuatro temporadas -cuatro años- (3 iniciales y una prórroga de una temporada -un año-), resultaría un valor estimado del contrato total de 96.400,00 euros.

5.c. Viabilidad:

Al ser un contrato de concesión de servicios y a tenor de lo previsto en el artículo 15 de la LCSP, la contraprestación al concesionario está constituida por el derecho a la explotación del quiosco durante el plazo de vigencia de la concesión. Dándose por cumplido el trámite del estudio de viabilidad del servicio del artículo 285 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, habida cuenta que el servicio lleva tiempo implantado y ha resultado viable económica y financieramente en los contratos anteriores.

5.d. Estabilidad presupuestaria y Sostenibilidad financiera:

Dado que nos encontramos ante un servicio público ya establecido, el presente contrato no tendrá efecto negativo alguno sobre la estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, habida cuenta que no reportará gasto alguno para el Ayuntamiento. En todo caso, dado que se establece un canon a abonar al Ayuntamiento de 100,00 euros por temporada, mejorable por el concesionario en su proposición económica, el efecto de la concesión generará capacidad de financiación.

6. Análisis del Procedimiento.

6.a. Calificación del contrato:

Nos situamos ante la gestión, mantenimiento, explotación y conservación del servicio público del área recreativa de la playa fluvial de Ricobayo de Alba, incluido el quiosco existente en la misma, que se efectúa sobre un bien de dominio público que se encuentre afectado a un servicio público, previsto en el artículo 25.2 l) de la LBRL «l) *Promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre*», dentro de las competencias municipales.

En tal caso, el contrato debe calificarse como de concesión del servicio, conforme al artículo 15 de la LCSP, donde el poder adjudicador encomienda a título oneroso a una o varias personas, naturales o jurídicas, la gestión de un servicio cuya prestación sea de su titularidad o competencia y cuya contrapartida viene constituida bien por el derecho a explotar los servicios objeto del contrato, o bien, por dicho derecho acompañado de percibir un precio.

El derecho de explotación de los servicios implicará la transferencia al concesionario del riesgo operacional. Precisamente, por esta transmisión del riesgo operacional, el Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales, en su Resolución 135/2017, de 3 febrero 2017 y, también, el Acuerdo del Tribunal Administrativo de Contratación Pública de la Comunidad de Madrid, de 17 de mayo de 2017, consideraron que tal explotación debía





calificarse como un contrato de concesión de servicios y no, como un contrato de servicios ni como un contrato administrativo especial.

Se trata de una actuación que implica un claro servicio, frente a una mera explotación económica y uso privativo de un bien de dominio público, de ahí que se entienda que, dado el carácter de bien de servicio público y la clara incidencia de la finalidad o interés público de la actividad —prestación de un servicio público manifestación de una competencia propia del municipio, que es la promoción del deporte e instalaciones deportivas y de ocupación del tiempo libre—, no cabe utilizar el expediente administrativo en base a una concesión demanial o contrato administrativo especial, sino que deberá emplearse el procedimiento previsto para licitar una concesión de servicios, como un contrato administrativo, al amparo de las previsiones de la LCSP.

6. b. Justificación del procedimiento:

La calificación como contrato de concesión de servicios tiene como contrapartida la exclusión del procedimiento abierto simplificado en sus dos vertientes (ordinario y sumario) por cuanto el artículo 159 de la LCSP sólo permite tal procedimiento para los contratos de obras, suministros y servicios bajo ciertas condiciones, pero no se contempla para el contrato de concesión de servicios, de manera que, para la explotación por medio de la concesión de servicios, tenemos que acudir al **procedimiento abierto**.

La licitación deberá tener, indistintamente, carácter electrónico y manual, habida cuenta el perfil de los posibles licitadores (profesionales autónomos, pymes, pequeños empresarios e incluso emprendedores nuevos) y sus previsibles limitaciones en cuanto a medios (dificultad conexión a internet, brecha digital...) y escasa o nula experiencia en tramitación electrónica de contratación, con el objetivo de no limitar las posibles ofertas y facilitar la concurrencia, dando cumplimiento a los principios del artículo 1 LCSP.

6.c. Análisis de ejecución por lotes:

Queda acreditado, dada la naturaleza de la prestación, la imposibilidad de dividir en lotes el objeto del contrato para su ejecución independiente, conforme estipula el artículo 99 Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

6. d. Duración:

La duración viene regulada en el artículo 29 de la LCSP: «6. *Los contratos de concesión de obras y de concesión de servicios tendrán un plazo de duración limitado, el cual se calculará en función de las obras y de los servicios que constituyan su objeto y se hará constar en el pliego de cláusulas administrativas particulares*».

Si la concesión de obras o de concesión de servicios sobrepasara el plazo de cinco años, la duración máxima de la misma no podrá exceder del tiempo que se calcule razonable para que el concesionario recupere las inversiones realizadas para la explotación de las obras o servicios, junto con un rendimiento sobre el capital invertido, teniendo en cuenta las inversiones necesarias para alcanzar los objetivos contractuales específicos.

Dado que el concesionario no requiere realizar inversión alguna no retornable, el **plazo inicial** del contrato se otorga por un plazo de 36 meses, desde el 01/06/2024 hasta el 30/05/2027, si bien, se considerará automáticamente prorrogado por un periodo de 12 meses, hasta el 30/05/2028, salvo que cualquiera de las partes comunique a la otra su intención de no prorrogarlo, con un plazo de preaviso de al menos tres meses de que finalice el plazo inicial. La duración total del contrato no excederá de 48 meses, finalizando el 30/05/2028.

7. Conclusiones.





Vista la necesidad de la contratación de la CONCESIÓN DE SERVICIOS PARA LA GESTIÓN, MANTENIMIENTO, EXPLOTACIÓN Y CONSERVACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DEL ÁREA RECREATIVA DE LA PLAYA FLUVIAL DE RICOBAYO DE ALBA, INCLUIDO EL QUIOSCO EXISTENTE EN LA MISMA, habida cuenta que en el año 2023 finalizó el anterior contrato, resultando necesario iniciar nuevo procedimiento de contratación para que se continúe con la prestación del servicio público reseñado.

Considerando que nos encontramos ante un servicio ya establecido mediante los oportunos acuerdos adoptados, en su día, por el Pleno de la Corporación Municipal, cuando aprobó los expedientes de las obras necesarias para el establecimiento del mismo, por tanto, se pretende su continuidad en la gestión indirecta del mismo, se entiende cumplido el artículo 28, 118 y 284 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, al indicar que antes de proceder a la contratación de un servicio público, deberá haberse establecido su régimen jurídico, que declare expresamente que la actividad de que se trata queda asumida por la Administración respectiva como propia de la misma, atribuya las competencias administrativas, determine el alcance de las prestaciones en favor de los administrados, y regule los aspectos de carácter jurídico, económico y administrativo relativos a la prestación del servicio, extremos todos ellos regulados en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

Considerando lo dispuesto en el artículo 116.4.f) de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, al encontrarnos ante un contrato de servicios, se justifica la **insuficiencia de medios propios** personales en que, en la plantilla de personal, no constan las plazas correspondientes de personal municipal para atender las funciones que requiere el servicio, cual sería, básicamente, operario mantenimiento y camareros/cocineros. Funciones específicas y concretas no habituales que sólo se puedan prestar por una empresa de servicios. Asimismo, se justifica la insuficiencia de medios materiales en que no se dispone de los medios materiales necesarios, como serían los necesarios para el funcionamiento del quiosco. Además de que no se tienen los conocimientos técnicos y funcionales precisos para garantizar un mantenimiento y uso adecuado de las instalaciones en condiciones de seguridad y salubridad exigibles de usabilidad. Ello se logrará externalizando la prestación del servicio a fin de contratar empresas especializadas en el objeto del contrato que cuentan con la tecnología y conocimiento suficiente para garantizar la prestación en las condiciones indicadas. No resultando idóneo, por razones de eficiencia y eficacia, plantear la ampliación de los medios municipales para acometer el servicio al considerar que además de antieconómico, no se lograría prestar el servicio en mejores condiciones que el sector privado.

Acreditada, por tanto, la **necesidad** de realizar la contratación proyectada para el cumplimiento y realización de los fines institucionales de este Ayuntamiento, resulta idónea la naturaleza, objeto y contenido del **contrato de concesión de servicios mediante procedimiento abierto para satisfacerlas**. Asimismo, queda acreditado que no se está alterando el objeto del contrato con la finalidad de evitar la aplicación de las reglas generales de contratación, por tanto, no existe fraccionamiento prohibido del contrato.

Por la presente vengo a disponer:

PRIMERO. - Que se incoe el oportuno expediente de CONTRATACIÓN DE LA CONCESIÓN DE SERVICIOS PARA LA GESTIÓN, MANTENIMIENTO, EXPLOTACIÓN Y CONSERVACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DEL ÁREA RECREATIVA DE LA PLAYA FLUVIAL DE RICOBAYO DE ALBA, INCLUIDO EL QUIOSCO EXISTENTE EN LA MISMA.

SEGUNDO. - Dada la característica de la gestión del servicio público que se pretende contratar, se haga a través del **contrato de concesión de servicios mediante procedimiento abierto**, bajo las condiciones y premisas estipulas en la presente.

TERCERO. - Que se someta el expediente, una vez instruido, a la aprobación del órgano que resulte competente.

CUARTO. - Habida cuenta los antecedentes existentes y las nuevas exigencias al concesionario, básicamente, la instalación del baño portátil, se determina imponer un canon





anual por temporada de 100,00 euros, asumiendo el concesionario todos los gastos de funcionamiento y mantenimiento del servicio, incluidos los de personal y los propios del quiosco, conforme se determinará en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares. Si bien, para la valoración de las ofertas y la determinación de la mejor relación calidad-precio o coste-eficacia se atenderá, además del canon anual de 100,00 euros, pudiendo ser mejorado al alza en la proposición económica, a mejoras de equipamiento en el quiosco por un valor mínimo de 1.000,00, a ejecutar durante el periodo de la concesión, que podrán ser mejoradas al alza en la proposición económica. Si bien, dado que con dicho canon se asegura la viabilidad de la concesión y se garantiza el equilibrio económico de la misma, la mejora por el concesionario implicará, en cualquier caso, la renuncia a la revisión del equilibrio económico.

QUINTO.- Que por el Interventor se emita informe sobre el porcentaje que supone la contratación en relación con los recursos ordinarios del presupuesto vigente, a los efectos de determinar el órgano competente para contratar.

SEXTO.- Que por Secretaría se emita informe sobre la legislación aplicable y el procedimiento a seguir y propuesta de acuerdo.

En MUELAS DEL PAN, a la fecha indicada en el cajetín de firma.

EL ALCALDE

FDO.: D. LUIS ALBERTO MIGUEL ALONSO
DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

