



Consejo Consultivo de Canarias

DICTAMEN 121/2001

La Laguna, a 31 de octubre de 2001.

Dictamen solicitado por el Ilmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria en relación con la *segunda modificación del contrato de gestión de los servicios complementarios de limpieza mecanizada en el término municipal de Las Palmas de Gran Canaria (EXP. 130/2001 CA)**.

FUNDAMENTOS

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria, es la iniciativa de esa Corporación relativa a la segunda modificación del contrato de gestión de los servicios complementarios de limpieza mecanizada de este término municipal.

La legitimación para la solicitud de Dictamen, su carácter preceptivo y la competencia del Consejo para su emisión se derivan de los arts. 11.1 y 10.7 de la Ley del Consejo Consultivo de Canarias en relación este último precepto con el artículo 59.3.b), de carácter básico, del Texto Refundido de la ley de Contratos de la Administraciones (TRLCAP), aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio.

2. En el expediente remitido a este Consejo consta la documentación pertinente: Propuesta del servicio municipal de limpieza de 27 de julio de 2001, que incluye Memoria, planos y presupuesto; informe de la misma fecha del servicio de contratación; informe de la Vicesecretaría de 31 de julio (art. 54.1.a TRLCAP) y el informe presupuestario a que se refiere el art. 101.3 TRLCAP. Se ha otorgado igualmente audiencia al contratista (art. 59.1 TRLCAP).

* PONENTE: Sr. Millán Hernández.

No obstante, se significa:

a) Que el trámite de fiscalización previa ha de efectuarse con anterioridad al Dictamen de este Consejo.

b) Conforme al art. 101.3 TRLCAP, en las modificaciones de contratos en los que concurra la circunstancia que en el mismo se explicita, será preceptivo un informe de contenido presupuestario que en el ámbito de las Corporaciones Locales habrá de ser emitido por la Comisión Especial de Cuentas en las Entidades en que existan (Disposición adicional novena del mismo texto legal).

En el presente expediente de modificación contractual, consta un informe presupuestario emitido por el Servicio Jurídico de Intervención con fundamento en aquel artículo. No obstante, se significa que la emisión de tal informe por aquellos servicios jurídicos, habría de justificarse en la no existencia en la Corporación Local de la Comisión a que se refiere la Disposición Adicional novena. En caso contrario, correspondería a la misma el cumplimiento del requisito exigido por el art. 101.3 TRLCAP.

c) El artículo 101.3.b) TRLCAP exige que se justifique la improcedencia de la convocatoria de una nueva licitación por las unidades o prestaciones constitutivas de la modificación.

Este extremo no se encuentra justificado en el expediente, pues no puede considerarse como tal la simple afirmación vertida en el informe del Servicio Jurídico de Intervención de que esta improcedencia se deduce de la Memoria servicio de limpieza y por la propia naturaleza de la modificación.

3. El contrato cuya resolución se pretende fue adjudicado el 3 de agosto de 2000, estando en vigor el Texto Refundido de la Ley de Contratos de la Administraciones Públicas.

Según la Disposición Transitoria primera TRLCAP, los expedientes de contratación iniciados y los contratos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 53/1999, de 28 de diciembre, se regirán por la normativa anterior. A estos efectos, se entenderá que los expedientes de contratación han sido iniciados si se hubiera publicado la correspondiente convocatoria de adjudicación del contrato.

La Ley 53/1999 entró en vigor el 29 de marzo de 2000 (Disposición Final única), la convocatoria del presente concurso fue publicada tanto en el BOE como en el

DOCE en mayo de 2000. Por consiguiente, resulta de aplicación tanto a la contratación inicial como a su modificación el TRLCAP.

II

El contrato de gestión de los servicios complementarios de limpieza mecanizada en el término municipal de Las Palmas de Gran Canaria fue adjudicado a la empresa F.C.C., S.A. por Acuerdo de la Comisión de Gobierno de 3 de agosto de 2000, formalizándose el contrato en documento administrativo de fecha 29 de septiembre del mismo año. El precio del contrato es de 409.824.844 pesetas anuales, con una duración de 8 años prorrogables.

Conforme al cláusula 7 del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares que rige esta contratación, el acta de inicio de prestación del servicio debía formalizarse dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha de notificación de la adjudicación. La notificación se produjo el 22 de agosto de 2000. No obstante, debido a la introducción de modificaciones en los equipos mecánicos en fabricación se acordó una prórroga hasta el 5 de marzo de 2001 en relación con el plazo de inicio de prestación del servicio, fecha en que efectivamente se formalizó el Acta a que se refiere la cláusula 7 citada.

En julio de 2001 se inicia una primera modificación contractual que tiene por objeto la reducción del servicio por la baja de una máquina fregadora al haberse constatado mediante las pruebas pertinentes que la misma no se adecuaba a las características de los suelos donde debía utilizarse. Esta modificación implica una reducción del presupuesto en la cantidad de 6.140.431 pesetas anuales y fue expresamente aceptada por el contratista.

Aún en tramitación esta primera modificación, se propone en el mismo mes la segunda modificación contractual con el objeto de ampliar este servicio complementario de limpieza mediante un incremento de la maquinaria y del personal para posibilitar la asunción de nuevas tareas, con un incremento anual del presupuesto de 293.711.893 pesetas. Conforme a la Memoria explicativa de esta modificación, se pretende la introducción de mejoras para adaptar el servicio a los nuevos ámbitos geo-urbanos del término municipal y a los ámbitos temporales de trabajo.

Las razones que han motivado la presente modificación se encuentran debidamente detalladas en la citada Memoria.

Esta ampliación con la introducción de mejoras en el servicio de limpieza, implican:

- El aumento y modernización de la maquinaria de limpieza.
- La adaptación del servicio a los ámbitos geo-urbanos del término municipal.
- La ampliación del ámbito temporal de trabajo (domingos y festivos), que junto con la mejora de las frecuencias con que han de realizarse determinadas tareas, conllevan un aumento de mano de obra.

La ampliación del servicio que se pretende con esta segunda modificación contractual ha sido expresamente aceptada por el contratista.

III

1. La modificación contractual que se pretende es la de un contrato de gestión de servicio público cuyo objeto es la limpieza mecanizada del término municipal. Resultan de aplicación a esta modificación especialmente los artículos 59, 101 y 163 TRLCAP. Los artículos 59.1 y 163 facultan a la Administración a modificar el contrato por razones de interés público; el artículo 101 habilita esta modificación en el caso de que hayan surgido necesidades nuevas o causas imprevistas que han de justificarse debidamente en el expediente.

La naturaleza del contrato de gestión de servicios públicos hace prevalente la aplicación del art. 163 del TRLCAP, en el sentido de que basta la concurrencia de "interés público" para proceder a la modificación del contrato, ya que difícilmente cabe plantear necesidades nuevas o causas imprevistas (art. 101.1 TRLCAP) en la gestión de servicios públicos, pues "a priori" salvo excepciones, quedan perfectamente delimitados los servicios (limpieza).

2. El principio "Ne varietur" que impide la alteración del contrato o de sus pliegos de condiciones no se ve, en el presente contrato contravenido, por cuanto el pliego de condiciones técnicas para la contratación de la realización de los servicios complementarios de limpieza mecanizada en el término municipal de Las Palmas de Gran Canaria aprobado, por el Ayuntamiento el 17 de febrero de 2000, permite la

ampliación de los servicios contratados, a los precios unitarios vigentes y en caso de nuevos conceptos a las condiciones que se fijen.

Las ampliaciones del servicio pueden estar motivadas por el crecimiento del ámbito geográfico donde se desarrollan los descritos en el contrato o los que supongan diversificación, siempre que cumplan con los preceptos que se reflejan en el art. 1 del Pliego de Condiciones (barrido mecanizado, baldeo y/o riego mecanizado, fregado, limpieza de fachadas, etc.).

Esta previsión se justifica por los inconvenientes, entre otros, que podría suponer la distribución de la gestión del servicio de limpieza en un mismo ámbito territorial y con el mismo objeto a empresas distintas con evidente incidencia en la realización del servicio.

Son los pliegos definidores del contrato, los elementos determinantes de los límites del "ius variandi" del contrato. Por tanto, la exigencia del principio "Ne varietur" se ve sustancialmente alterada cuando los pliegos técnicos definidores del contrato de servicio, permiten por razón de su naturaleza su ampliación.

Finalmente, concurren evidentes razones de interés público, en el sentido de obtener un nivel adecuado de limpieza y en algunos supuestos incluso se observa en la ampliación la existencia de necesidades nuevas, o inicialmente imprevistas, tales como la relativa al período en que se debe (de 20 a 15 días) realizar el baldeo y siendo lo básico en la contratación administrativa de la gestión de los servicios públicos la satisfacción del interés general a través de la prestación del servicio público a que el contrato responde y el mantenimiento del equilibrio económico en la relación jurídica entre la Administración Pública y el particular contratista, cabe considerar ajustada a Derecho la modificación pretendida.

CONCLUSIONES

1.- La modificación segunda del contrato de gestión de los servicios complementarios de limpieza mecanizada de Las Palmas de Gran Canaria adolece de los informes y justificaciones que se expresan en el Fundamento I del Dictamen.

2.- En cuanto al fondo, la modificación proyectada del contrato de gestión de servicios públicos dictaminada se ajusta a Derecho.