



**RECOMENDACIÓN 4/2006, DE 22 DE FEBRERO, AL  
AYUNTAMIENTO DE ORDIZIA, PARA QUE:**

**DECLARE NULO EL CONTRATO FIRMADO PARA ADJUDICAR  
LA CONCESIÓN DEL APROVECHAMIENTO Y EXPLOTACIÓN  
DEL EDIFICIO OIANGUREN Y SUS PERTENECIDOS, EN LA  
PARTE CORRESPONDIENTE AL PROYECTO QUE FUE  
PRESENTADO COMO ALTERNATIVA O VARIANTE.**

**EN SU CASO, SIGA EL PROCEDIMIENTO LEGAL PREVISTO  
PARA LA CONCESIÓN DEL PROYECTO DE EJECUCIÓN Y  
EXPLOTACIÓN DE NUEVOS USOS E INSTALACIONES DE OCIO  
Y ESPARCIMIENTO, UNA VEZ TRAMITADO EN FORMA EL  
CORRESPONDIENTE PLAN ESPECIAL Y EIA.**

Antecedentes

1. Una plataforma ciudadana se dirigió a esta institución por su disconformidad con las decisiones que adoptó el Ayuntamiento de Ordizia con la adjudicación de la explotación del actual parque rural de libre acceso para el público en general y su futura transformación como área de ocio restringida mediante pago.

La queja planteaba que la adjudicación que aprobó el Ayuntamiento de Ordizia suponía, a su juicio, la concesión de la explotación del parque rural de Oiangu para 40 años, así como la limitación del acceso público a determinadas áreas del parque sin proteger sus valores naturales y paisajísticos. Esta transformación radical de los actuales usos se había aprobado sin proceso alguno de información y participación ciudadana, y sin la previa tramitación del preceptivo Plan Especial y Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental -EIA-.

La queja también señalaba que en el procedimiento de licitación y adjudicación había diversas irregularidades que invalidaban el contrato de adjudicación aprobado.



2. Según los antecedentes facilitados a esta institución, el Ayuntamiento de Ordizia tramitó un expediente de contratación para adjudicar el contrato de concesión de los bienes públicos que hemos señalado más arriba.

El pliego de condiciones económico-administrativas y técnicas que regían la concesión del aprovechamiento establecía, entre otras, las siguientes cláusulas:

- **Objeto:** se establece como servicio mínimo la explotación del edificio (alojamiento y explotación del bar-restaurante) y cuidado y mantenimiento de la finca o pertenecidos de Oianguren. Garantizado ese mínimo, el pliego señalaba que se valorarían los proyectos que presentaran alternativas de ocio y/o deporte y/o turísticas y/o de esparcimiento haciéndolas compatibles con la mejora y conservación del medio ambiente.
  - **Régimen jurídico:** contrato administrativo especial, por tratarse de un aprovechamiento privativo de bienes de dominio público. Determinaba, por tanto, que el contrato se regiría, en primer lugar, por el propio pliego de condiciones; en segundo lugar, por las normas reguladoras de régimen local sobre el aprovechamiento de bienes públicos; en tercer lugar, por las normas sobre contratación que resultaran de aplicación.
  - **Duración de la concesión:** 10 años contados desde la formalización del contrato, plazo que puede ser ampliado hasta 50 años por los licitadores, en función de la inversión prevista por la adjudicataria.
  - **Canon:** 30.000 euros anuales. No obstante, en función de las inversiones que pudieran proponer los licitadores, se establecía la posibilidad de modificarlo.
  - **Capacidad de concurrir:** el pliego no especificaba los medios para acreditar tanto la solvencia económica o financiera como la técnica y profesional.
  - **Garantía:** el 4 % del precio de adjudicación anual.
3. El contrato de adjudicación, formalizado el 29 de abril de 2005, establecía la adjudicación a la única sociedad de responsabilidad limitada que se había presentado, con los siguientes condicionantes:
    - **Objeto:** además del servicio mínimo, la ejecución y explotación de un proyecto de ocio por un importe de 1.800.000 euros, obras que deberán iniciarse en un período de dos años, con prórroga justificada por otro año, todo ello condicionado a la previa tramitación de un Plan Especial y EIA.
    - **Duración:** 40 años.
    - **Canon:** el duodécimo año se inicia el abono de un canon de 1.500 euros, aumentando hasta llegar el año 31 y siguientes a un canon de 30.000 euros.
    - **Garantía definitiva:** 1.200 euros.



- **Cesión del contrato:** se autoriza la cesión del contrato para la explotación de la concesión citada a una nueva empresa que se constituirá en el plazo de seis meses.
  - **Aval complementario:** importe de 120.000 euros, previo a que el Ayuntamiento autorice la hipoteca de la concesión solicitada por el adjudicatario.
  - **Disponibilidad de terrenos:** para desarrollar el proyecto completo, es necesario ocupar terrenos que no son objeto de concesión, si bien el Ayuntamiento se compromete a ponerlos a disposición del adjudicatario, en caso de obtenerlos, con el canon calculado en función del rescate de la concesión.
4. Una vez analizada la documentación que nos facilitó el Ayuntamiento, expusimos las consideraciones de esta institución, en el sentido de que habíamos observado diversas actuaciones no adecuadas a la legalidad, sobre todo en la tramitación y adjudicación del contrato. Por todo ello, planteamos a la Administración que revisara de oficio el expediente, sin perjuicio de que se pudiera seguir prestando el servicio conforme a lo señalado en el artículo 22 del RDL 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas -TRLCAP-.

Estas valoraciones coinciden en lo sustancial con las consideraciones en las que se fundamenta la presente recomendación. Evitaremos por ello repeticiones innecesarias, remitiéndonos al contenido de estas últimas.

5. El Ayuntamiento en su respuesta rechaza las consideraciones expuestas por esta institución referidas, entre otras, a la naturaleza del contrato y al contenido del pliego de condiciones, así como a la delimitación de alternativas y la cobertura de la propuesta adjudicada. Las cuestiones principales sobre las que discrepa podríamos resumirlas en las siguientes:
- Considera que el pliego delimita correctamente las alternativas que posibilitan el proyecto que presentó el adjudicatario por valor de 1.800.000 euros.
  - Niega que se trate de una concesión demanial sujeta al Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales y considera que debe aplicarse la Ley de Contratos directamente, porque se encuadra entre los contratos administrativos especiales.
  - Estima que la inversión a realizar justifica la modificación de las características de la concesión, según posibilitaba el pliego de condiciones.



- Cree que esta institución confunde el expediente de contratación con lo que será el trámite de aprobación del Plan Especial.

Admite que puede existir cierto vacío en cuanto a la regulación del contrato, sobre todo en cuanto a las alternativas de uso planteadas y su regulación, en el período en el que sólo pueda gestionarse el denominado servicio mínimo, por lo que se compromete a adicionar un anexo de las obligaciones que resulten del proyecto de explotación propuesto, como, por otro lado, posibilitaba el propio pliego de condiciones.

Por otra parte, el Ayuntamiento de Ordizia mostraba su extrañeza por la intervención de esta institución en un asunto en el que, en caso de haberse producido realmente irregularidades, sólo podrían haber perjudicado a otro posible licitador, en este caso inexistente, nunca a la plataforma que había recabado nuestra intervención.

#### Consideraciones

1. En primer lugar, antes de entrar en el fondo del asunto, debemos necesariamente mencionar la naturaleza de la intervención de esta institución como órgano de control de la actividad de las administraciones.

La intervención del Ararteko tiene como base un control objetivo de la adecuación de la actuación administrativa al ordenamiento jurídico, con entera independencia de que esta intervención se ponga en marcha por la interposición de una queja por un particular, de tal manera que su investigación va encaminada a obtener el resultado que considere pertinente para esos fines de control, sin que los intereses en juego, incluidos los de las personas que activan el procedimiento, interfieran en todo ello.

El interés legítimo en los términos en que exigen las normas para que un particular pueda participar en un procedimiento administrativo debe ser interpretado de manera flexible y sin restricciones en el ámbito de los procedimientos de tramitación de las quejas de los comisionados parlamentarios, ya que éstas se insertan en nuestro ordenamiento para cubrir aquellos ámbitos que no pueden abarcarse por los medios clásicos de control de la Administración.



Por lo tanto, el Ararteko puede intervenir, incluso de oficio, ante cualquier actuación administrativa, para examinar su conformidad con el ordenamiento jurídico, con los únicos límites previstos en la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea esta institución.

Señalado el sentido y razón de ser de la intervención de esta institución, en los apartados siguientes analizaremos las cuestiones suscitadas en el expediente de contratación al que nos hemos referido en los antecedentes.

2. La primera cuestión que planteaba el pliego de condiciones y, sobre todo, la propuesta presentada y el contrato adjudicado era la delimitación de lo que era objeto del contrato y la posibilidad de admitir variantes, una vez garantizado el servicio mínimo.

El artículo 80 del Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales (RB) –RD 1372/1986, de 13 de junio–, en sus cláusulas 1ª y 2ª, determina que constará el objeto de la concesión y límites a que se extendiere, así como las obras e instalaciones que, en su caso, hubiere de realizar el interesado.

Señalábamos en las consideraciones en su día remitidas al Ayuntamiento que las alternativas que se iban a valorar debían considerarse en íntima relación con el objeto del contrato, que, no podemos olvidar, corresponde a la explotación de un edificio con los servicios que alberga y al mantenimiento del parque, de tal manera que a priori las posibles variantes debían entenderse referidas más a actividades o posibles mejoras que se desarrollarían en las instalaciones existentes que a previsiones relativas a nuevos usos e instalaciones, ya que de lo contrario el objeto del contrato resultaría ilimitado.

Añadíamos que esta interpretación se fundamentaba en la circunstancia de que el pliego determinara que el objeto del contrato estaba en función de los usos permitidos por la normativa aplicable, sin que el régimen de usos admisibles, condicionado a la formulación de un Plan Especial y EIA, pudiera considerarse como usos permitidos en el momento de la licitación. De lo contrario se estaría adjudicando la ejecución de un Plan Especial no tramitado, con desconocimiento absoluto de en qué condiciones y circunstancias se podrán implantar nuevos usos y/o instalaciones. Así, a priori no era posible definir las obligaciones y derechos que debe asumir el concesionario, cuando el planeamiento para su desarrollo del que podría traer causa no está aprobado.



Entendemos que el pliego de condiciones aprobado sí delimitaba un objeto determinado –servicio mínimo–, pero que, en todo caso, las alternativas que plantearan los licitadores únicamente podían dar cobertura a actividades o mejoras que se desarrollarían en las instalaciones existentes, no a alternativas de ocio, turísticas y de esparcimiento de tal envergadura que requieren, además de la definición propia de un proyecto, la previa tramitación de un Plan Especial, tal como hemos señalado en el apartado anterior.

La interpretación realizada por el Ayuntamiento, al considerar que la expresa mención de que se valorarán las alternativas de ocio, deporte, turísticas o de esparcimiento da cobertura al “proyecto” adjudicado, entra en contradicción tanto con el artículo 80 del RB como con el artículo 13 del TRLCAP y el artículo 2 de su Reglamento, que determina que no podrán celebrarse contratos en los que la prestación del contratista quede condicionada a resoluciones o indicaciones posteriores, salvo lo previsto, entre otros, para los contratos mixtos de redacción de proyecto y ejecución de obra.

Incluso para estos supuestos de carácter excepcional, la norma exige que la Administración redacte previamente el correspondiente anteproyecto o documento similar, y sólo cuando haya causas justificadas de interés público podrá limitarse a redactar las bases técnicas a las que el proyecto debe ajustarse.

Desde un punto de vista sistemático, también debería tomarse en consideración la regulación del TRLCAP sobre las variantes, dado que nada dice el RB sobre este tema. El artículo 87 TRLCAP determina que el pliego precisará sobre qué elementos y en qué condiciones queda autorizada la presentación de variantes o alternativas. El tenor literal del pliego no permite considerar que se hayan precisado lo más mínimo los requisitos para tomar en consideración las alternativas. Por otra parte, en el anuncio de licitación tampoco se hacía constar esta opción, tal como obligatoriamente exige el apartado 2 de este artículo, de modo que se ha sustraído a la información pública tal posibilidad, con un alcance, además, tan amplio como ha resultado de la adjudicación del proyecto.

Además, tras examinar la oferta que presentó el licitador, hemos observado que ésta no se ha ajustado a lo previsto en el pliego, ya que no existe la necesaria separación entre la oferta base y las variantes, que no hay que olvidar que son, por su propia naturaleza, valorables y pueden ser o no tomadas en consideración por el órgano de contratación, por lo que debería existir una proposición referida al objeto mínimo del contrato, sin perjuicio de que se hubieran presentado otras alternativas.



En este sentido, no es posible conocer si el licitador continuaría adelante con la adjudicación en el supuesto de que el Ayuntamiento no hubiera tomado en consideración su “proyecto”, ni las condiciones ofertadas, ya que no ha presentado una oferta separada por el servicio mínimo que se ha de garantizar.

Por todo ello, consideramos que el pliego de condiciones no avala la admisión como variante del “proyecto” aprobado por el órgano de contratación en el acto de adjudicación, es decir, la previsión de realizar unas inversiones por un importe aproximado de 1.800.000 euros, basándose exclusivamente en una memoria explicativa de lo que se pretende acometer. A ello se debe añadir que la variante aceptada tampoco tiene cobertura en el planeamiento vigente, además de que afecta, en parte, a una finca de propiedad municipal, pero que a día de hoy no está disponible, porque ya está adjudicada en concesión, sin previsión alguna sobre el momento y circunstancias en que se puede producir tal rescate.

3. Por lo que respecta al régimen jurídico y la calificación del contrato, el Ayuntamiento niega que estemos ante un supuesto de concesión demanial regulada por el Reglamento de Bienes de las Corporaciones Locales, ya que entiende que se trata de un contrato administrativo especial regulado por TRLCAP.

Tal como hemos indicado en el antecedente 2, el pliego de condiciones expresamente determina que el contrato, considerado como aprovechamiento privativo de bienes de dominio público, tendrá carácter administrativo especial.

La calificación del contrato en el pliego de condiciones, que es la ley del contrato, debe reputarse correcta. Partimos del hecho de que se trata de un bien de dominio público, cuyo aprovechamiento privativo está sujeto a concesión administrativa y, por otra parte, se hace necesario encuadrar en alguno de los supuestos previstos en el artículo 5 del TRLCAP el contrato que se formalizará con quien resulte adjudicatario de la concesión.

El artículo 5.1 determina que todo contrato que celebre la Administración tendrá carácter administrativo o privado. El apartado 2 define los distintos contratos que deben reputarse como administrativos y, una vez señalados los distintos tipos de contratos específicos –obras, gestión servicios, suministros...– establece una categoría especial de contratos que también deben considerarse administrativos, es decir, todos aquellos que correspondan a la actividad de la Administración, porque satisfacen de forma inmediata una finalidad pública.



Por lo tanto, la concesión del aprovechamiento privativo de un bien de dominio público es un contrato administrativo que tiene naturaleza especial, sin que puedan reputarse como contradictorios los dos términos, ya que todo ello conforma, tal como define el pliego de condiciones, el régimen jurídico del contrato.

Estos contratos administrativos especiales se regirán por sus propias normas con carácter preferente –artículos 7.1 y 8.1–. Esta referencia, a nuestro entender y de manera inequívoca, debe reputarse referida a la normativa reguladora de régimen local en materia de bienes públicos.

Aunque el Ayuntamiento mencione los mismos artículos, llega a la conclusión de que la normativa que debe atenderse para la adjudicación del contrato es la establecida en la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y no el procedimiento establecido en el Reglamento de Bienes, al que, en su opinión, el pliego hace referencia para aspectos distintos del de la licitación.

No compartimos este razonamiento, ya que, a nuestro modo de ver, no se corresponde con un análisis sistemático e integrado tanto del pliego de condiciones como de la normativa de aplicación.

El artículo 78 del RB determina que está sujeto a concesión administrativa el uso privativo de los bienes de dominio público, que se otorgará previa licitación con arreglo a los artículos siguientes y a la normativa reguladora de la contratación de las corporaciones locales.

Por lo tanto, aparte de lo que el propio pliego de condiciones define, en primer lugar deberá tomarse en consideración con carácter preferente todo aquello que la normativa específica en materia de bienes regula y, en segundo lugar, resultará de aplicación el Libro I del TRLCAP que afecte a los contratos administrativos especiales, sin que, a nuestro entender, sean de aplicación con carácter general los artículos que regulan cada una de las modalidades de contratos (obras, concesión de obra pública, servicios...), sino aquellos artículos del Libro I que, en todo aquello que no esté regulado en el RB, sean de aplicación a los contratos en general, e incluso esto con las debidas adecuaciones a la modalidad de la concesión.

El artículo 80 RB determina las cláusulas mínimas con arreglo a las cuales debe otorgarse la concesión. También deberá tomarse en consideración, en su caso, el



contenido mínimo previsto en el artículo 8.2 del TRLCAP para los contratos administrativos especiales que, en términos generales, coincide o complementa las previsiones del RB.

La oposición frontal del Ayuntamiento a esta interpretación sistemática, que, por otra parte, hay que seguir insistiendo, es la que resulta del propio pliego de condiciones, pretende no aplicar en absoluto la normativa que regula la concesión del aprovechamiento privativo de bienes públicos, que, además del artículo 80 RB antes citado, determina el procedimiento previsto para los supuestos en los que algún particular pretendiere una ocupación privativa normal o anormal del dominio público.

El artículo 82.1 del RB señala lo siguiente:

*“Cuando alguna persona, por propia iniciativa, pretendiere una ocupación privativa y normal de dominio público, deberá presentar una memoria explicativa de la utilización y de sus fines, y justificativa de la conveniencia y de la normalidad de aquellos respecto del destino del dominio que hubiere de utilizarse. La Corporación examinará la petición y teniendo presente el interés público, la admitirá a trámite o la rechazará”.*

Admitida, en principio, la conveniencia de la ocupación, convocará un concurso de proyectos o encargará a sus técnicos la redacción del correspondiente proyecto y, una vez aprobado éste, se convocará una licitación para adjudicarlo, con especial referencia a las cuestiones señaladas por el artículo 87 RB sobre el proyecto que debe servir de base para la concesión, tales como: la garantía provisional, la información pública durante el plazo de 30 días o los criterios de valoración sobre los que debe versar la licitación.

Debemos subrayar en este punto la importancia de este trámite de información pública que requiere el proyecto así redactado, por las consecuencias que su incumplimiento representa para los posibles interesados en presentar alegaciones y sugerencias.

También cabe destacar el requisito del 3 % de garantía definitiva del valor del dominio público objeto de ocupación, así como del presupuesto de las obras que, en su caso, hubieren de realizarse. En este caso, aun desconociendo el valor del dominio público adjudicado, las obras que propone ejecutar el adjudicatario, por un importe aproximado de 1.800.000 euros, ya representarían un importe de



garantía definitiva de 54.000 euros, muy superior a la exigida en la adjudicación, que fue de 1.200 euros.

Lo señalado hasta ahora por sí solo supone, a nuestro juicio, considerar nulo el contrato de concesión, tanto por la indeterminación del objeto del contrato adjudicado según la variante propuesta por el licitador como por el incumplimiento de las formalidades que se establecen en los artículos 82 y siguientes RB para el proyecto que se ha de ejecutar y, para lo no dispuesto por ellos, en la normativa reguladora de la contratación de las Corporaciones Locales, tal como sanciona el artículo 81 RB.

4. Además de todo ello, esta indeterminación del objeto adjudicado, en el sentido señalado por el artículo 2 del RD 1098/2001, de 12 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de la Ley de Contratos, proyecta unos efectos en el contrato que, siquiera someramente, se hace necesario examinar.

Así, por ejemplo, la cláusula 3ª se refiere al **plazo** de la concesión, que se establece en 10 años, aunque prorrogable a 50 años, en función de las ofertas de inversión del adjudicatario.

El pliego no efectúa concreción alguna de cómo valorará el órgano de contratación esta posibilidad y qué criterios utilizará para establecer la prórroga del plazo. De esta manera la propuesta de adjudicación, basada en inversiones no cuantificadas, por ausencia de los proyectos correspondientes, tanto de edificación como urbanización, amplía el plazo de adjudicación a 40 años, sin prever desviación ni incidencia alguna, cuando constatamos que, aun sin entrar en las cuestiones de planeamiento, el terreno que se propone transformar ni siquiera está disponible en su totalidad.

Tampoco, existe referencia alguna en el pliego a los criterios que regirán las **tarifas** aplicables con descomposición de sus factores constitutivos, como base de futuras revisiones (artículo 80.5 RB), si bien en el acto de adjudicación se realizan unas mínimas previsiones comparativas con los precios de otras instalaciones, según la oferta presentada por el licitador.

Con respecto al **canon**, el pliego determina que será de 30.000 € pero deja a la iniciativa de los licitadores la posibilidad de modificarlo, en función de las variantes que presente. La oferta presentada por el licitador propone diferir el inicio del pago del canon al duodécimo año –en realidad ese año abona 1.500 € y hasta el año 30 no abona el equivalente al canon base de licitación–, en



función de las inversiones que propone, inversiones para las que se da un plazo de 2 años, aunque este plazo puede ser prorrogado por un año más. No consta en la documentación recibida valoración alguna de la justificación de esta propuesta, que debe ligarse también con los 30 años de prórroga del contrato que se adjudica como consecuencia de las inversiones propuestas.

El Ayuntamiento argumenta que la justificación se encuentra en que el pliego recogía el canon de 30.000 €, correspondiente a la anterior concesión y que no suponía la realización de grandes inversiones económicas, mientras que *“el canon propuesto por el adjudicatario se justifica por la importante inversión que pretende llevar a cabo en el momento en que pueda llevar a cabo el proyecto alternativo (1.800.000 €)”*.

Es decir, que desde el momento de la adjudicación, el concesionario ha sido eximido del canon como si hubiera realizado todas las inversiones previstas. A pesar de ello, se desconoce, ciertamente, cuándo y a qué ritmo se van a ejecutar las inversiones, así como el presupuesto de ejecución que resultará de los correspondientes documentos técnicos, para el supuesto de que efectivamente se lleven a cabo en los términos planteados.

A este respecto, la alegación del Ayuntamiento de que el adjudicatario en su oferta asumía el coste, desde el primer año, del mantenimiento de la campa, por un importe de 9.616 euros, como una “aportación o canon”, no es posible considerarlo como parte del canon, según se desprende del propio contrato formalizado, sino, en todo caso, como una alternativa de mejora aceptada por la Administración.

Es cierto que algunas de las incidencias que pudieran darse por las lagunas y vacíos observados en cuanto a la regulación del contrato pueden ser completadas con el anexo al Pliego que anuncia el Ayuntamiento en el que queden fijadas todas las cuestiones relacionadas con la oferta alternativa del adjudicatario del concurso, pero todo ello se hubiera debido anexionar en el momento de la formalización del propio contrato.

Cualquier modificación del contrato a posteriori que suponga una alteración del contrato deberá adecuarse a la normativa vigente, sin que la posibilidad de revisar sus condiciones según señala la cláusula 3ª pueda interpretarse como una facultad de modificación unilateral de las condiciones pactadas, ya que la prerrogativa de inspección y la de dictar instrucciones sólo puede darse en el marco de las cláusulas contractuales.



5. También debemos mencionar el apartado de los requisitos sobre la capacidad de concurrir de los licitadores al concurso. El RB determina únicamente que cualquier persona podrá tomar parte en la licitación, por lo que debemos acudir al TRLCAP para examinar esta cuestión.

El Ayuntamiento ha aportado la documentación correspondiente a la capacidad de obrar de la empresa adjudicataria e indica que también aporta la correspondiente a la solvencia técnica y económica.

La cláusula 5ª del pliego no determina los criterios para acreditar la **solvencia** económica, financiera, técnica o profesional que deben poseer los licitadores que opten al concurso, requisito que hubiera debido precisarse en el anuncio de la licitación (artículo 15.3 TRLCAP).

Ahora bien, el hecho de que no se hubiera fijado criterio alguno podría entenderse como que los licitadores pudieran presentar cualquier justificación de entre las previstas por los artículos 16 (solvencia económica y financiera) y 19 (solvencia técnica o profesional) en los restantes contratos.

En concreto, el licitador aportó, para ampliar la información lo que denominaba “*posibles medios técnicos y personales de los que se iba a disponer para el óptimo desarrollo de las actividades*”, una relación del número de personas con asignación de categorías y formas de contratación, así como el asesoramiento de determinados profesionales en materia de restauración, golf y campos de juego. Todo ello formaba parte de la oferta alternativa planteada.

Esta relación difícilmente puede ser considerada como descripción del equipo técnico y unidades técnicas participantes en el contrato que prescribe el artículo 19 c) del TRLCAP, ya que, entre otras cosas, no define el equipo técnico que se hará cargo de la gestión y dirección del proyecto, y existe confusión, de nuevo, entre el servicio mínimo y la oferta alternativa.

Por otra parte, aunque se menciona, nada se aporta con respecto a la solvencia económica del licitador. El artículo 16 TRLCAP determina que ésta podrá acreditarse por uno o varios de los medios que cita, tales como el informe de instituciones financieras o, tratándose de personas jurídicas, las cuentas anuales o la declaración relativa a la cifra de negocios global y de las obras, suministros, servicios o trabajos realizados por la empresa en los tres últimos ejercicios.



El artículo 22 del TRLCAP establece que serán nulas de pleno derecho las adjudicaciones de contrato a favor de personas que carezcan de la capacidad de obrar o de solvencia, si bien el órgano de contratación podrá acordar que el empresario continúe la ejecución del contrato, bajo las mismas cláusulas, por el tiempo indispensable, para evitar perjuicios al interés público.

El artículo 62 del TRLCAP determina que son causas de nulidad del contrato, entre otras, las indicadas en el artículo 62.1 de Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (LRJAP), así como la falta de capacidad de obrar o de la solvencia económica, financiera, técnica o profesional, debidamente acreditada.

Podría plantearse en este punto si la circunstancia de que hubiera un solo licitador y el problema pudiera deberse, no a la falta de solvencia económica, financiera, profesional o técnica, sino exclusivamente a su debida acreditación, todo ello pudiera quedar subsanado a posteriori, en la medida que el Ayuntamiento no exigió ningún requisito especial por razón del objeto del contrato.

En todo caso, cabe aquí citar que entre los supuestos de causa de nulidad previstos en el artículo 62.1 de la LRJAP se señala los actos dictados prescindiendo total y absolutamente del procedimiento legalmente establecido, supuesto que entendemos se daría en el presente caso, según las consideraciones realizadas más arriba en lo relativo al régimen jurídico de las concesiones administrativas.

El artículo 64 TRLCAP señala que la declaración de nulidad de los contratos por las causas expresadas en el artículo 62 del TRLCAP, podrá ser acordada por el órgano de contratación, de oficio o a instancia de los interesados, en conformidad con los requisitos y plazos establecidos en el artículo 102 de la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

6. En resumen, debemos concluir que si bien el servicio mínimo –explotación y mantenimiento de las instalaciones existentes– del edificio Oianguren y pertenecidos pudiera reputarse válido en términos generales, a pesar de algunos incumplimientos según lo ya expuesto, el proyecto admitido como variante por un importe de 1.800.000 € debe considerarse nulo, ya que se ha adjudicado prescindiendo total y absolutamente del procedimiento establecido, por lo que el Ayuntamiento debería dejarlo sin efecto.



Todo ello sin perjuicio de que, si lo estima oportuno, tramite el Plan Especial previsto junto con el EIA y, una vez aprobado éste, siga el procedimiento previsto en el artículo 82 y siguientes del RB y convoque la licitación pertinente tomando como base un proyecto debidamente aprobado por la Corporación.

Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11 b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se elevó la siguiente

**RECOMENDACIÓN 4/2006, de 22 de febrero, al Ayuntamiento de Ordizia**

Que declare nulo el contrato firmado para adjudicar la concesión del aprovechamiento y explotación del edificio Oianguren y sus pertenecidos, en la parte correspondiente al proyecto que fue presentado como alternativa o variante.

Que, en su caso, siga el procedimiento legal previsto para la concesión del proyecto de ejecución y explotación de nuevos usos e instalaciones de ocio y esparcimiento, una vez tramitado en forma el correspondiente Plan Especial y EIA.