

INSUFICIENCIA DE MEDIOS PARA EL CONTRATO DE CONCESIÓN DEL SERVICIO DE CAFETERÍA DEL EDIFICIO ADMINISTRATIVO SITO EN PASEO DE LA CARIDAD, 125 DE ALMERÍA.

Los fines que persigue esta Administración se enmarcan en la prestación del servicio público al ciudadano en materia de competencia de los Organismos con sede en este Edificio.

En este edificio administrativo trabajan personal de administración y servicios de la Delegación Territorial de Desarrollo Educativo y Formación Profesional y de Universidad, Investigación e Innovación en Almería y de la Delegación Territorial de Turismo, Cultura y Deporte en Almería. Así mismo se atiende al público que se persona en las dependencias para diversos trámites y consultas y dada la ubicación del edificio, alejado del centro urbano, no se dispone de ninguna cafetería cercana para desayunar, lo que conllevaría una pérdida de tiempo considerable en el trayecto de ida y vuelta, que repercutiría en la eficiencia del servicio que se presta al ciudadano.

De ahí la necesidad de poner en funcionamiento las instalaciones de cafetería, que ofrezca un servicio de restauración tanto en el desayuno como para el almuerzo.

No disponiendo estas Delegaciones Territoriales, de personal cualificado en su plantilla, así como por carecer de los medios propios que le permita desarrollar las tareas y actividades necesarias para gestionar y prestar este servicio, se debe acudir a la contratación externa del servicio referido, mediante un contrato de concesión de servicios de conformidad con lo establecido en el artículo 15 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), por tener por objeto la gestión de un servicio de titularidad pública cuya contrapartida viene constituida por el derecho a explotar el servicio objeto del contrato.

En relación a la justificación del tipo de contrato elegido, de acuerdo lo establecido en la Sección 1.ª del Capítulo II de la LCSP, es el contrato de concesión de servicios el tipo contractual que se debe escoger puesto que: a) se encomienda la gestión de servicios que son de titularidad o competencia de la Delegación Territorial Educación y Deporte de Almería; b) la contrapartida viene constituida por el derecho a explotar los servicios objeto del contrato, y c) el derecho de la explotación de los servicios implicará la transferencia al concesionario del riesgo operacional (en la forma prevista en el apartado 4 del art. 14 de la LCSP).

En relación a cuándo se transfiere el riesgo operacional, el Gabinete Jurídico del Servicio Jurídico Provincial de Málaga recalca al respecto: “El artículo 14.4 LCSP (en sede de concesión de obras, recogiendo un concepto también aplicable a las concesiones de servicios) reproduce la definición de transferencia del riesgo operacional recogida en la Directiva 2014/23/UE: «Se considerará que el concesionario asume un riesgo operacional cuando no esté garantizado que, en condiciones normales de funcionamiento, vaya a recuperar las inversiones realizadas ni a cubrir los costes que haya contraído para explotar las obras o los servicios que sean objeto de la concesión. La parte de los riesgos transferidos al concesionario supondrá una exposición real a las incertidumbres del mercado que implique que cualquier pérdida potencial estimada en que incurra el concesionario no es meramente nominal o desdeñable»” (5.º párrafo de la 1.ª Consideración Jurídica del Informe 29PI00181/18 del Gabinete Jurídico del Servicio Jurídico Provincial de Málaga de 17 de septiembre de 2018). En el párrafo siguiente del citado informe, se afirma que: “En todo caso, será necesario examinar cada supuesto para determinar si en



Paseo de la Caridad, 125. Finca Santa Isabel
04008 Almería
T: 950 004 500 Fax: 950 004 575
informacion.dp.al.ced@juntadeandalucia.es



FRANCISCO JAVIER MARTINEZ LOPEZ		20/12/2024 11:53:33	PÁGINA: 1 / 4
VERIFICACIÓN	NjyGweGm4B4eWoF54VlsBa06jc5A33	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

el servicio objeto de licitación se produce o no esa transferencia del riesgo operacional. En informe 16/16, la Junta Consultiva de Aragón ya señalaba, comentado las previsiones de las Directivas, que «un riesgo operacional debe entenderse como el riesgo de exposición a las incertidumbres del mercado, que puede consistir en un riesgo de demanda o en un riesgo de suministro, o bien en un riesgo de demanda y suministro.. Debe entenderse por ‘riesgo de demanda’ el que se debe a la demanda real de las obras o servicios objeto del contrato. Debe entenderse por ‘riesgo de oferta’ el relativo al suministro de las obras o servicios objeto del contrato, en particular el riesgo de que la prestación de los servicios no se ajuste a la demanda»”

En esta contratación se produce la transmisión del riesgo operacional al no asumir la Administración ningún compromiso de gasto y no estar garantizado, en condiciones normales de funcionamiento, que el concesionario vaya a poder recuperar las inversiones realizadas y los costes en que hubiera incurrido como consecuencia de la explotación de los servicios que son objeto de la concesión puesto que:

- Los precios de los servicios ofertados están por debajo de los precios de licitación, ajustados éstos a los precios de mercado.
- La evolución futura del precio de los factores productivos, materiales y humanos, de los que el concesionario tendrá que proveerse para la adecuada prestación del servicio, es incierta.
- El consumo de los usuarios no está garantizado, ni por tanto, la demanda real.
- El riesgo por el uso de los bienes incluidos en el inventario recae sobre el concesionario.
- Existen una serie de servicios de obligada prestación cuyos costes habrán de estar sufragados de manera exclusiva por el concesionario y de los que éste no podrá obtener ingresos.

Entendiendo esta Delegación Territorial en Almería de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional que existe una evidente transferencia del riesgo operacional, el contrato objeto de esta memoria se debe enmarcar en el tipo de contrato “de concesión de servicios” de la LCSP, estando esta elección apoyada por la Junta Consultiva de Aragón en Informe 13/18, de 30 de mayo, examinando ya en concreto un servicio de bar-cafetería, en el que afirma su catalogación como concesión de servicios, partiendo de lo ya señalado por la Junta Consultiva del Estado en Informe 25/2012, de 20 de noviembre de 2012, a propósito de la instalación de bares-cafeterías en inmuebles de titularidad municipal dedicados a centros socioculturales, en que la retribución del contratista consistía en el derecho a la explotación del servicio por el contratista, al afirmar que: “Esta modalidad contractual encajaría en lo que el Derecho de la UE califica como concesiones de servicios en sentido amplio, previstos en las Directivas de contratación pública, pero excluidos de su ámbito de aplicación. El elemento diferenciador respecto de los contratos de servicios es precisamente este peculiar sistema de retribución, consistente en el derecho a explotar el servicio o en dicho derecho acompañado de un pago, unido a la asunción por el contratista del riesgo en la prestación del servicio” ; y, al señalar en sus conclusiones, que: “el régimen jurídico de los contratos administrativos relativos a bares o cafeterías en edificios o instalaciones públicas ha evolucionado en función de los cambios producidos en el Derecho comunitario y en el nacional. En la actualidad un contrato en que la retribución del contratista derive de la explotación del servicio y, en consecuencia, de los precios pagados por los usuarios, y con transferencia del riesgo de explotación, es decir, con asunción por el contratista de los riesgos de la oferta, de demanda y de responsabilidad frente a terceros, ha de calificarse como contrato de concesión de servicios” . (Estas consideraciones fueron tenidas en cuenta en el Informe 29PI00181/18, ya citado, en sus párrafos 8 y 9).



FRANCISCO JAVIER MARTINEZ LOPEZ		20/12/2024 11:53:33	PÁGINA: 2 / 4
VERIFICACIÓN	NJyGweGm4B4eWoF54VlsBa06jc5A33	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

Las necesidades administrativas a satisfacer mediante el presente contrato son las de promover la prestación de los servicios de restauración para el personal de administración y servicio dependientes de estas Delegaciones Territoriales, así como los usuarios.

La adjudicación del presente contrato lleva implícito el otorgamiento de autorización para el aprovechamiento de dominio público de las instalaciones de cocina, almacén y zona de atención de la cafetería.

El adjudicatario utilizará y explotará las instalaciones a su riesgo y ventura, percibiendo de los usuarios de las instalaciones la remuneración en función de la oferta realizada en concepto de precio y asumiendo los beneficios o pérdidas que pueda experimentar por la prestación de sus servicios.

La prestación del servicio no podrá ser motivo de situaciones que sean molestas, insalubres o peligrosas.

No se podrán realizar cambios en el local o en las instalaciones de la cafetería salvo casos de necesidad técnica, debidamente justificados y aprobados por la Dirección del Contrato.

La Delegación Territorial en Almería de la Consejería de Desarrollo Educativo y Formación Profesional pondrá a disposición del servicio el posible material inventariable que se contemplaría en el Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares.

El resto del material técnico y auxiliar necesario para la prestación del servicio deberá ser aportado por la Empresa Contratista adjudicataria, cumpliendo todos los requisitos exigidos en la legislación para el servicio a prestar.

Los elementos patrimoniales propios aportados por el contratista al comienzo de la adjudicación o en caso de reposición deberán reunir las condiciones de calidad, prestancia y pulcritud necesarias para el ejercicio de la explotación del servicio de Cafetería en óptimas condiciones de funcionamiento.

Los artículos de consumo del servicio serán adquiridos por el adjudicatario, siendo responsable de la correcta calidad y conservación de los artículos de consumo expendidos, y de cumplir la normativa legal en materia de alimentación y sanidad.

La empresa contratista adjudicataria se encargará de la limpieza del espacio destinado al servicio por lo que los materiales y productos destinados a tal fin corren a su cargo.

Serán por cuenta de la empresa contratista adjudicataria los gastos de suministro de agua y energía eléctrica, y gas en su caso, y se establecerá un canon de explotación.

Se considera razonable que el contrato tenga una duración de cinco años, lo que permitiría a los adjudicatarios un horizonte adecuado para las inversiones necesarias para la puesta en funcionamiento de la cafetería.

Se establece la siguiente revisión de precios en los dos últimos años: incremento de 0,15 euros en cada producto sobre el precio de adjudicación para los dos últimos años correspondientes.

Paseo de la Caridad, 125. Finca Santa Isabel
04008 Almería
T: 950 004 500 Fax: 950 004 575
informacion.dp.al.ced@juntadeandalucia.es



FRANCISCO JAVIER MARTINEZ LOPEZ		20/12/2024 11:53:33	PÁGINA: 3 / 4
VERIFICACIÓN	NJyGweGm4B4eWoF54VlsBa06jc5A33	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	

La competencia para contratar conforme a la Orden de 7 de noviembre de 2019, por la que se delegan competencias en diversos órganos de la Consejería de Educación y Deporte, establece en su artículo 12 que se delegan en las personas titulares de las Delegaciones Territoriales de Educación y Deporte todas las facultades que el ordenamiento jurídico atribuye al órgano de contratación, para contratar en relación con la gestión de los créditos para gastos propios de los servicios a su cargo.

Se propone que la tramitación sea ordinaria y el procedimiento de contratación sea el RESTRINGIDO, por ser de interés para esta Delegación Territorial promover la concurrencia de licitadores, quedando excluida toda negociación de los términos del contrato con los licitadores.

Este contrato de concesión de servicios no origina gastos para la Administración al ser abonados directamente por los usuarios, por lo que no se hace preciso destinar crédito alguno para atender las obligaciones que se deriven para la Administración del cumplimiento del mismo hasta su conclusión.

Para el cálculo del valor, se computará el valor estimado total del negocio de cafetería objeto de explotación en función de la estimación de ingresos a obtener de acuerdo a los precios previstos, horario de apertura y número de usuarios potenciales para los 5 años. Conforme a dichos datos, recogidos en el preceptivo Estudio de Viabilidad Económico-Financiera, el valor estimado del contrato es de cuatrocientos noventa y seis mil novecientos sesenta y un euros con cuarenta céntimos (496.961,40 €).

El contrato no está sujeto a regulación armonizada, ya que la cuantía del valor estimado no supera los umbrales establecidos en el artículo 20 de la LCSP.

En cuanto a la elección de los criterios que se tendrán en consideración para adjudicar el contrato, se seguirán las circunstancias previstas en los artículos 145 y 146 de la LCSP, recayendo la adjudicación en el licitador que en su conjunto, haga la proposición más ventajosa, teniendo en cuenta los criterios que se establezcan en los Pliegos de Cláusulas Administrativas Particulares y en el de Prescripciones Técnicas, sin atender exclusivamente al precio de la misma y sin perjuicio del derecho de la Administración a declararlo desierto.

EL SECRETARIO GENERAL PROVINCIAL

Fdo.: Francisco Javier Martínez López

Paseo de la Caridad, 125. Finca Santa Isabel
04008 Almería
T: 950 004 500 Fax: 950 004 575
informacion.dp.al.ced@juntadeandalucia.es



FRANCISCO JAVIER MARTINEZ LOPEZ		20/12/2024 11:53:33	PÁGINA: 4 / 4
VERIFICACIÓN	NJyGweGm4B4eWof54VlsBa06jc5A33	https://ws050.juntadeandalucia.es/verificarFirma/	