



**EXCMO. AYUNTAMIENTO DE XXX  
ILMA. SRA. ALCALDESA**

**Asunto: Contrato de gestión del servicio de suministro de agua, evacuación y depuración / prórroga**

Ilma. Sra.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. una vez recibido el informe solicitado en relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **1929/2023**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

El motivo de la queja era la aprobación de la prórroga del contrato de gestión del servicio de suministro de agua, evacuación y depuración de aguas residuales en ese municipio.

La persona reclamante cuestionaba la competencia del órgano que acordó prorrogar el contrato, en concreto la Junta de Gobierno local, basándose en que la decisión afectaba a la forma de gestión del servicio que constituye una competencia indelegable del Pleno.

Iniciada la investigación oportuna, esta Defensoría solicitó información del Ayuntamiento en relación con la cuestión planteada.

El informe remitido XXX señala que el órgano que contrató la gestión del servicio municipal de suministro de agua, evacuación y depuración de aguas residuales fue el Pleno del Ayuntamiento.

Continúa indicando que el contrato se formalizó el día XXX con una duración inicial de quince años, con posibilidad de prorrogarlo hasta diez más. Se acompaña copia del contrato, del pliego de cláusulas administrativas particulares y del expediente tramitado para aprobar la prórroga.

En relación con la competencia de la Junta de Gobierno Local para acordarla, el Ayuntamiento informa que actuó por delegación del Pleno y que no es aplicable la limitación establecida en la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LBRL), que impide al Pleno delegar la aprobación de la forma de gestión de los servicios públicos.



El Ayuntamiento mantiene que el servicio se viene gestionando de modo indirecto mediante concesión y que esa forma de gestión no ha cambiado, lo único que la Junta de Gobierno ha aprobado es prorrogar la duración del contrato por diez años.

De la información obrante en el expediente resultan los siguientes antecedentes de hecho:

- Con fecha XXX el Ayuntamiento suscribió el contrato con la empresa adjudicataria del contrato de gestión del servicio de suministro de agua potable, evacuación y depuración de aguas residuales. El XXX el Pleno autorizó la cesión del contrato en las condiciones pactadas a otro contratista.

- La duración del contrato prevista en la cláusula quinta del Pliego de cláusulas administrativas particulares era de quince años, con la posibilidad de dos prórrogas de cinco años cada una.

- Con fecha XXX el Pleno acuerda delegar el ejercicio de algunas competencias en la Junta de Gobierno local, entre ellas las que tiene atribuidas en materia de contratación.

- El XXX el Ayuntamiento inicia el expediente de concesión de prórroga del contrato de gestión de servicios de suministro de agua potable, evacuación y depuración de aguas residuales, que finaliza el XXX, fecha en la que el contratista recibe la notificación del acuerdo de la Junta de Gobierno local de XXX que aprueba la prórroga del contrato por diez años.

La cuestión que se plantea consiste en determinar si es posible prorrogar un contrato de gestión de servicios públicos como consecuencia de una propuesta realizada por el concesionario.

Pues bien, el análisis ha de partir de su calificación como un contrato de gestión de servicios públicos suscrito bajo la vigencia del Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

El artículo 23 de esa norma se refería con carácter general al plazo de duración de los contratos, destacando la necesidad de someter periódicamente a concurrencia los contratos y la posibilidad de prever una o varias prórrogas siempre que sus características permanezcan inalterables durante el período de duración de éstas y que la concurrencia para su adjudicación haya sido realizada teniendo en cuenta la duración máxima del contrato, incluidos los períodos de prórroga. *“La prórroga se acordará por el órgano de contratación y será obligatoria para el empresario, salvo que el contrato expresamente prevea lo contrario, sin que pueda producirse por el consentimiento tácito de las partes”*.



La titularidad de la competencia para aprobar las prórrogas corresponde al órgano de contratación, en este caso el Pleno, pero teniendo en cuenta que delegó su ejercicio en la Junta de Gobierno local, no cabe apreciar la incompetencia de esta última para adoptar el acuerdo de XXX.

No se puede acoger la tesis de la persona reclamante que afirma que esa delegación era contraria a lo establecido en el artículo 22.4 LBRL, que impide delegar la competencia para aprobar la forma de gestión de los servicios, pues un acuerdo sobre la prórroga de un contrato no supone un cambio en la forma de gestión del servicio. En este caso se realizaba bajo la modalidad de concesión, en la que el empresario gestiona el servicio a su riesgo y ventura, lo cual no ha variado.

Sin perjuicio de lo indicado, hemos de considerar si era posible modificar la duración del contrato de gestión del servicio de suministro de agua potable, evacuación y depuración de aguas residuales en los términos en que fue aprobada por la Junta de Gobierno Local el XXX: *“aprobar la prórroga del contrato descrito en los antecedentes por un plazo de diez años, de conformidad con lo establecido en el Pliego de Cláusulas Administrativas que rige el contrato”*.

El contrato se formalizó el XXX por un plazo de duración de quince años, según se establece en el Pliego de cláusulas administrativas particulares (cláusula quinta), según el cual la fecha de vencimiento era el XXX.

Llegado ese momento de extinción podría aprobarse una prórroga de cinco años si el órgano contratante -o el que actuara por delegación- lo decidiera y, transcurridos los cinco años de la primera prórroga podría aprobarse una segunda por otros cinco, decisiones para las que se habrían de tomar en consideración las circunstancias que aconsejaran prorrogar el contrato, lo que no resulta factible es prorrogar el contrato por diez años (acumulando dos prórrogas) cuatro años antes de su vencimiento.

El expediente de concesión de prórroga que ha sido enviado a esta Defensoría, consta de los siguientes documentos:

- Informe de la Alcaldía de XXX, para justificar la necesidad e idoneidad de la continuidad en la prestación del servicio objeto del contrato. Señala que el adjudicatario había presentado una propuesta de inversiones para la correcta prestación del servicio por importe de XXX euros. El informe señala que *“no existen razones de interés público para no prorrogar, siendo que las condiciones del contrato permanecen inalterables, de conformidad con el artículo 23 Real Decreto legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público”*.

- Providencia de XXX solicitando la emisión de un informe de Secretaría sobre la normativa aplicable y el procedimiento a seguir para prorrogar el contrato.



- Informe – propuesta del Secretario Interventor de XXX e informe de fiscalización previa del gasto de XXX, ambos favorables a la prórroga.

- Acta de la sesión de la Comisión Informativa de Obras, Servicios, Urbanismo y Tráfico de XXX, que emitió su parecer favorable a la prórroga, y de la Junta de Gobierno local de XXX, que aprobó el acuerdo.

- Acreditación de la recepción del acuerdo notificado al contratista el XXX.

Ninguno de los actos de trámite ni la resolución de la prórroga del contrato contiene una explicación de las razones que justifiquen la necesidad de prorrogar un contrato vigente, y difícilmente pueden existir, porque tiene que el contrato tiene que continuar produciendo efectos hasta su extinción.

El informe del responsable del contrato hace referencia a la recepción de una propuesta del adjudicatario que no consta en el expediente; no obstante, parece que la Administración acepta esa propuesta para compensar las inversiones que el contratista considera necesarias para continuar prestando el servicio.

Es decir, esa prórroga es en realidad una modificación del contrato de gestión de servicios para modificar su duración de mutuo acuerdo con el contratista y parece consistir en una ampliación de su vigencia con el fin de compensar las inversiones que aquél considera preciso realizar para continuar prestando el servicio.

La prórroga o ampliación del plazo de concesiones es una cuestión que plantea problemas porque puede perjudicar la libre competencia, y sobre ello ha advertido la Junta Consultiva de Contratación del Estado en diversos informes. Así el Informe 47/98, de 17 de marzo de 1999, recuerda las consideraciones realizadas en el informe 48/95, de 21 de diciembre de 1995, donde se señalaba que *“deben fijarse límites a las posibilidades de modificación bilateral de los contratos en el sentido de que, mediante las mismas no puedan ser alteradas las bases y criterios a los que responde la adjudicación de los contratos, mediante el sistema de licitación pública”* añadiendo que *“celebrada mediante licitación pública la adjudicación de un contrato, tanto administrativo como privado, dado que su adjudicación se rige por las mismas normas, la solución que presenta la adjudicación para el adjudicatario, en cuanto a precio y demás condiciones, no puede ser alterada sustancialmente por vía de modificación consensuada, ya que ello supone un obstáculo a los principios de libre competencia y buena fe que deben presidir la contratación de las Administraciones Públicas, teniendo en cuenta que los licitadores distintos del adjudicatario podían haber modificado sus proposiciones si hubieran sido conocedores de la modificación que posteriormente se produce”*.

Como se ha dicho, con carácter general la prórroga de los contratos únicamente puede acordarse una vez transcurrido el plazo de duración inicial. Además, la Junta



Consultiva de Contratación del Estado ha señalado en su Informe 7/06, de 24 de marzo de 2006 *“que la prórroga del plazo de la concesión para mantener el equilibrio económico-financiero de la concesión no puede aplicarse a supuestos de gestión del servicio público de agua potable...”*.

Los supuestos en los que cabe modificar el contrato de gestión de servicios para mantener su equilibrio económico venían establecidos en el artículo 282 del Real Decreto legislativo 3/2011, referido a modificaciones de las características del servicio contratado ordenadas por la Administración por razones de interés público o por actuaciones de ésta que determinan de forma directa la ruptura sustancial de la economía del contrato y cuando ese efecto se produjera por causas de fuerza mayor.

Como señala la sentencia del Tribunal Supremo de 4 de mayo de 2005 *“la alteración del equilibrio económico del contrato, exige que la Administración haya introducido modificaciones en la prestación del servicio, o que hayan ocurrido circunstancias sobrevenidas imprevisibles que hayan provocado el desequilibrio, que en general y como señala la sentencia de 18 de diciembre de 2001 se trata de acontecimientos ajenos a la voluntad del concesionario”*.

En el caso que nos ocupa, no solo no se ha acreditado la concurrencia de ninguna de estas causas, sino que tampoco consta que se haya realizado ninguna inversión ni que hayan obedecido a modificaciones de las características del servicio impuestas por la Administración o a causas imprevisibles que hayan supuesto un desequilibrio económico para el contratista que deba ser compensado, lo cual, en su caso, habría de determinarse en un procedimiento en que quedarán acreditadas esas circunstancias de haberse producido.

En conclusión, la concesión de una prórroga antes de que el contrato finalice no es posible, ni tampoco modificar la duración del contrato de gestión de servicios por acuerdo bilateral entre el contratista y la Administración para compensar inversiones futuras. Precisamente, es en el momento en que el contrato se extinga cuando la Administración ha de valorar si procede una prórroga del contrato o nueva contratación con arreglo a las circunstancias que exija la prestación del servicio en esa fecha.

En virtud de todo lo expuesto, y al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, consideramos oportuno formular la siguiente **Resolución**:

**ÚNICA: Recomendar a esa Corporación que el Pleno valore el inicio del procedimiento de revisión de oficio del acuerdo adoptado por la Junta de Gobierno local con fecha XXX sobre la prórroga del contrato de gestión del servicio de**



**suministro de agua, evacuación y depuración en ese municipio formalizado el XXX, adoptada cuatro años antes de la fecha de vencimiento del contrato.**

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Una vez realizadas las comunicaciones oportunas, se acuerda publicar la presente Resolución en la página web de esta Institución, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN  
Tomás Quintana López

**NOTA IMPORTANTE:** No será necesario que nos envíen su respuesta por correo postal si la registran al Procurador del Común (DIR3 I0000423, CIF Q9750006J) y tienen activados los avisos por correo electrónico (procurador@procuradordelcomun.es) o el envío de comunicaciones/notificaciones a la Dirección Electrónica Habilitada única (DEHú), o bien si la registran directamente en nuestra sede electrónica (pccyl.sedelectronica.es). Les solicitamos, por otra parte, que no la envíen al representante (persona que haya presentado este escrito en su sede electrónica).