

**Informe 48/00, de 21 de diciembre de 2000. "Criterios aplicables en la revisión de precios en los contratos de gestión de servicios públicos respecto de la parte del contrato excluida de tal revisión".**

**ANTECEDENTES.**

Por el Presidente de la Mancomunidad del Ayuntamiento de El Morrazo (Pontevedra) se dirige a esta Junta Consultiva de Contratación Administrativa el siguiente escrito:

*«Al amparo de lo señalado en art. 17 del R.D. 30/1991, de 18 de enero se solicita informe en base a los siguientes antecedentes:*

*El órgano al que nos dirigimos tiene informado en la consulta 57/99, de 21 de diciembre, que el importe de los contratos para la gestión de servicios públicos viene determinado en función de un plazo de duración, sin que sea lícita su reducción al importe de una anualidad.*

*En esta Mancomunidad se aprobará el próximo día 9 de noviembre expediente de contratación para la gestión (concesión) de los servicios públicos de prerrecogida, recogida, transporte y tratamiento de los residuos sólidos urbanos en donde está previsto un precio de 5.480.000.000 ptas., lo que supone un precio parcial anual de 274.000.000.- ptas., al ser el plazo de duración de 20 años.*

*Se plantea la siguiente cuestión:*

*¿En qué momento resultará posible la revisión del precio de adjudicación, como consecuencia del aumento del precio de los carburantes, mano de obra u otros factores análogos?. En base a lo señalado en el art. 103 del R.D.Leg. 2/2000, aplicable a todos los contratos regulados en la Ley, y dado que el Pliego de condiciones económico-administrativas no establece otros términos (art. 162 Ley de Contratos de las Administraciones Públicas), podría entenderse la improcedencia de tal revisión mientras no se haya ejecutado el 20 por 100 del importe del contrato, lo que irremediablemente implicará el mantenimiento del precio de adjudicación durante los primeros cuatro años del contrato dado que hasta ese momento en ningún caso se habrá ejecutado el 20 por 100 del tal contrato. )Es correcta esta*

*interpretación? )Cómo cabe conjugarla con el mantenimiento del equilibrio económico-financiero de la concesión?.»*

## **CONSIDERACIONES JURÍDICAS.**

La única cuestión que se plantea en el presente expediente consiste en determinar si a los contratos de gestión de servicios públicos les resulta de aplicación, a efectos de la revisión de precios, los límites establecidos en el artículo 103 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas en el sentido de que, ni el primer año de ejecución del contrato, ni el 20 por 100 de su importe pueden ser objeto de revisión, con lo que, al tratarse en el supuesto consultado de un contrato de gestión de servicios públicos por precio de 5.480.000.000 pesetas y duración de 20 años, hasta transcurridos los primeros cuatro años no se habrá ejecutado el 20 por 100 de tal contrato.

1. Para resolver la cuestión planteada es necesario partir de la interpretación del artículo 103.1 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas que para todos los contratos regulados a la Ley establece dos límites o umbrales exentos de revisión que son el afectante al plazo "un año" y el afectante a su cuantía "20 por 100".

Tratándose de contratos de gestión de servicios públicos se debe sostener que, de los dos límites o umbrales exentos de revisión, sólo debe jugar el del plazo dado que, por la especial naturaleza de estos contratos, con larga proyección en el tiempo, el de la cuantía viene íntimamente unido al del plazo y subsumido en el mismo, de tal modo que, si aceptara la existencia de dos umbrales, el plazo actuaría en una doble vertiente como umbral estricto de plazo (un año) y como umbral de cuantía determinado a su vez por el plazo (en el presente caso cuatro años) con lo que se observa lo ilógico de tal postura que, en consecuencia, no debe ser mantenida, si se tiene en cuenta, sobre todo, que en el contrato de gestión de servicios públicos juega como principio fundamental el del mantenimiento del equilibrio económico financiero del contrato que no podría ser mantenido si excluyese la revisión de precios durante un período superior a un año y fijando el umbral exento de revisión en función de la cuantía y la duración del contrato.

2. La conclusión anterior viene, además abonada por otras consideraciones, dado que el artículo 162 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas establece que "el contratista tiene derecho a las prestaciones económicas previstas en el contrato y a la revisión de las mismas, en su caso, en los términos que el propio contrato establezca" precepto que, en si mismo considerado, da base para sostener que en los contratos de gestión de servicios públicos las cláusulas del contrato, por tanto, las del pliego prevalecen sobre las prescripciones de la Ley en materia de revisión de precios.

Con referencia a la legislación de contratos del Estado, pero con argumentos igualmente válidos después de la entrada en vigor de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, nuestro informe de 22 de diciembre de 1993 (expediente 27/93) razonaba sobre las especialidades de la revisión de precios en los contratos de gestión de servicios públicos en los siguientes términos:

*«Entrando en el tema concreto de la revisión de precios en los contratos de gestión de servicios públicos que se celebren por las Entidades Locales y en la línea argumental hasta ahora seguida hay que empezar afirmando que los preceptos aplicables serán los mismos que los que rijan para la Administración del Estado y en este sentido hay que referirse al primer párrafo del artículo 73 de la Ley de Contratos del Estado, a cuyo tenor "el empresario tiene derecho a las prestaciones económicas previstas en el contrato y a la revisión de las mismas, en su caso, en los términos que el propio contrato establezca" y al también primer párrafo del artículo 62 de la propia Ley en cuanto establece que "el contrato mediante el cual el Estado encomienda a una persona, natural o jurídica, la gestión de un servicio se regulará por la presente Ley y por las disposiciones especiales del respectivo servicio en cuanto no se opongan a aquélla".*

*La interpretación conjunta de los preceptos transcritos conduce a las consideraciones siguientes:*

*En principio, el artículo 73 de la Ley de Contratos del Estado en materia de revisión de precios en los contratos de gestión de servicios públicos concede al órgano de contratación la más amplia libertad, primero, en cuanto a su reconocimiento y, segundo, en cuanto a sus condiciones, pues se limita a señalar que el empresario tiene derecho a la revisión "en su caso, en los términos que el propio contrato establezca". Con ello se quiere indicar, que al no existir una remisión concreta al Decreto-ley 2/1964, de 4 de febrero, sobre revisión de precios en los contratos de obras, los límites y condiciones que esta última norma establece no tienen que jugar necesariamente en los contratos de gestión de servicios públicos, como tampoco el derecho a la propia revisión, pero que ello no es obstáculo para que, al amparo del principio de libertad de pactos que resulta del citado artículo 73 y del artículo 3 de la Ley de Contratos del Estado, se puedan introducir en la fórmula de revisión que, en su caso, se establezca, sin que esta Junta Consultiva pueda pronunciarse sobre la conveniencia o no de hacerlo, ya que ello dependerá de distintos factores, entre otros y como fundamental, del estudio económico*

*que necesariamente debe preceder a la celebración de todo contrato de gestión de servicio público.*

*La consideración anterior "libertad en cuanto a la revisión de precios y sus condiciones- cede necesariamente en el supuesto de que las normas reguladoras del servicio público contengan previsiones al respecto, como ha sucedido, por ejemplo, en autopistas de peaje, pues en estos casos y por lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley de Contratos del Estado las normas reguladoras del servicio público y sus previsiones en materia de revisión de precios deben prevalecer sobre el contenido concreto del artículo 73".*

Por ello el citado informe sentaba la siguiente conclusión:

*"La Junta Consultiva de Contratación Administrativa, en consideración a lo expuesto, entiende que la revisión de precios en contratos de las Entidades Locales se rige por las mismas normas establecidas para los contratos de la Administración del Estado y, en consecuencia, que en los contratos de gestión de servicios públicos, las limitaciones y condiciones del Decreto-ley 2/1964, de 4 de febrero, sólo resultarán aplicables cuando lo determine el órgano de contratación o resulte así de las normas reguladoras del servicio público".*

Sin más que corregir las referencias a la Ley de Contratos del Estado y al Decreto Ley 2/1964, de 4 de febrero, por las pertinentes a la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y a los límites que en ella se establecen, se siguen manteniendo los criterios del informe de 22 de diciembre de 1993 en el sentido de que en los contratos de gestión de servicios públicos la revisión de precios se rige preferentemente por las prescripciones del pliego y las reguladoras del servicio y las limitaciones a dicha revisión solo operarán cuando lo determine el órgano de contratación a través del pliego.

## **CONCLUSIÓN.**

Por lo expuesto la Junta Consultiva de Contratación Administrativa entiende que la revisión de precios en los contratos de gestión de servicios públicos se rige por las determinaciones del pliego en base al artículo 162 de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas y, en todo caso, que de los umbrales previstos en el artículo 103.1 de la Ley, respecto a estos contratos y por su especial naturaleza jurídica solo resultará aplicable el del año y no el de la cuantía, a no ser que otra cosa se determine en el pliego.