



## Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 12 de Barcelona

Avenida Gran Vía de les Corts Catalanes, 111, edifici I - Barcelona - C.P.: 08075

TEL.: 935548404  
FAX: 935549791  
EMAIL: contenciosos12.barcelona@xij.gencat.cat

N.I.G.: 0801945320168007563

### Procedimiento ordinario 352/2016 -2B

Materia: Altres

Entidad bancaria BANCO SANTANDER:  
Para ingresos en caja. Concepto: 0911000093035216  
Pagos por transferencia bancaria: IBAN ES55 0049 3569 9200 0500 1274.  
Beneficiario: Juzgado de lo Contencioso Administrativo nº 12 de Barcelona  
Concepto: 0911000093035216

Parte recurrente/Solicitante/Ejecutante:

Parte demandada/Ejecutado: AJUNTAMENT DE  
SANT ANDREU DE LA BARCA

Procurador/a:  
Abogado/a:

Procurador/a:  
Abogado/a:

### Objeto del recurso:

- 1) Resolución de 22 de julio de 2016, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra el decreto 202/2016, de 13 de junio, de aprobación del expediente de contratación del servicio de bar-restaurante en el espacio de piscina de verano y de la zona abierta al parque del Complejo Deportivo Can Salvi, y el pliego de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas.
- 2) Resolución de 28 de julio de 2017, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra el decreto 1144/2017, del 13 de junio, de aprobación, por la temporada de verano 2017, de un expediente de contratación del servicio de bar-restaurante en el espacio de piscina de verano y de la zona abierta al parque del Complejo Deportivo Can Salvi, y el pliego de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas.
- 3) Resolución de 4 de junio de 2018, por la que se aprueba el pliego de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas que regirán la contratación del servicio de bar-restaurante en el espacio de piscina de verano y de la zona abierta al parque del Complejo Deportivo Can Salvi.

## SENTENCIA Nº 55/2020

**Magistrada: Irene Urbón Reig**  
Barcelona, 25 de febrero de 2020





## ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Por la parte actora se interpuso recurso contencioso-administrativo contra la primera de las resoluciones citadas en el encabezamiento, habiendo ampliado posteriormente el recurso a la segunda y tercera resolución.

**SEGUNDO.-** Acordada la incoación de los presente autos, se les dio el cauce procesal previsto por la Ley de esta Jurisdicción, habiendo despachado las partes, llegado su momento y por su orden, los trámites conferidos de demanda y contestación, en cuyos escritos respectivos en virtud de los hechos y fundamentos de derecho que constan en ellos, suplicaron respectivamente la anulación de los actos objeto del recurso y la desestimación de éste, en los términos que aparecen en los mismos.

**TERCERO.-** Acordado por auto el recibimiento del precedente pleito a prueba y tras los oportunos trámites que prescribe la Ley Jurisdiccional en sus respectivos artículos, en concordancia con los de la L.E.C., quedaron los autos conclusos y a la vista para dictar sentencia.

## RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

**PRIMERO.-** La parte actora impugna a través del presente recurso tres resoluciones:

- 1) Resolución de 22 de julio de 2016, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra el decreto 202/2016, de 13 de junio, de aprobación del expediente de contratación del servicio de bar-restaurante en el espacio de piscina de verano y de la zona abierta al parque del Complejo Deportivo Can Salvi, y el pliego de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas.
- 2) Resolución de 28 de julio de 2017, por la que se desestima el recurso de reposición interpuesto contra el decreto 1144/2017, del 13 de junio, de aprobación, por la temporada de verano 2017, de un expediente de contratación del servicio de bar-restaurante en el espacio de piscina de verano y de la zona abierta al parque del Complejo Deportivo Can Salvi, y





el pliego de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas.  
3) Resolución de 4 de junio de 2018, por la que se aprueba el pliego de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas que regirán la contratación del servicio de bar-restaurante en el espacio de piscina de verano y de la zona abierta al parque del Complejo Deportivo Can Salvi

La parte actora expone en su demanda que en virtud del contrato firmado el 15 de febrero de 2008 con el Ayuntamiento de Sant Andreu de la Barca, tiene la concesión de la explotación del bar-restaurante del Complejo Deportivo Can Salvi por un plazo de 35 años. Por medio de decreto nº 202/2016, de 13 de junio, se acordó aprobar el expediente de contratación del servicio de bar-restaurante en el espacio de piscina de verano y de la zona abierta al parque del Complejo Deportivo Can Salvi y el pliego de cláusulas administrativas y de prescripciones técnicas, e invitar a tres empresas como mínimo para que presenten ofertas. Este expediente de contratación se tramitó como un contrato menor, previéndose como duración del contrato la temporada de verano que comprende desde el mes de julio hasta el mes de septiembre de 2016. Contra esta resolución se interpuso recurso que fue desestimado. El Ayuntamiento siguió el mismo procedimiento de contratación para las temporadas de verano de 2017 y 2018, habiendo recurrido la actora los decretos de aprobación de sendos expedientes de contratación.

La parte actora alega que el bar-restaurante situado en el espacio de la piscina de verano, objeto de las licitaciones que se recurren, forma parte del contrato de concesión de 15 de febrero de 2008, sin que por tanto pueda ser objeto de concesión a favor de un tercero. Expone que conforme a la cláusula 1 del PCAP, el objeto del contrato consiste en la "explotación del servicio de Bar-Restaurante de Can Salvi", así como también "la realización de las obras necesarias para la adecuación del inmueble para su posterior explotación como bar-restaurante". Que conforme a la cláusula 21.6, es responsable del mantenimiento del recinto interior y exterior y de su maquinaria, y que conforme a la cláusula 21.7: "Durante los meses de buen tiempo el concesionario podrá disponer de la zona anexa al bar restaurante situada en el espacio exterior para su explotación. Durante este periodo se hará cargo de su limpieza y mantenimiento". Y considera que, conforme al artículo 22 del PCAP, tiene derecho al uso y explotación durante los meses de verano de la zona anexa al restaurante situada en el espacio exterior. Alega que la cláusula 6, según la cual "el bar restaurante afecta exclusivamente el edificio de propiedad municipal situado en las instalaciones deportivas Can Salvi, con exclusión de la zona destinada a recepción", debe interpretarse





teniendo en cuenta el pliego en su integridad, y la situación concreta de esta cláusula, dentro del título "De las obras y las instalaciones". Considera que este artículo se refiere a lo que habrá de ser objeto de las obras a efectuar por parte del concesionario, pero no a lo que constituye el objeto de la concesión, que queda perfectamente definido en la cláusula 1 del PCAP, ni a la zona sobre la que el concesionario tiene del derecho y la obligación de explotación del servicio de bar-restaurante, que incluye, no sólo el inmueble al que se refiere la cláusula 6, sino también la zona anexa situada en el espacio exterior a la que se refiere la cláusula 21.7. Alega que la propia oferta presentada a la licitación ya preveía el uso y explotación de esta zona exterior mediante la denominada pérgola piscina y zona de barbacoa, y que la propuesta económica ya contabilizaba los ingresos que recibiría esta zona exterior, siendo esta propuesta valorada por la mesa de contratación, sin que ni ésta, ni los técnicos que elaboraron los distintos informes ni el propio Ayuntamiento hicieran ninguna observación ni advertencia al respecto, ni pusieran en duda la viabilidad económica de la oferta. Alega que la adjudicación se fundamenta en el informe del gerente del Patronato Municipal de Deportes de 17 de diciembre de 2007, que realiza una valoración completa del proyecto de gestión y viabilidad, por lo que no es cierto que, como afirma el Ayuntamiento, la explotación de la zona exterior no sea más que una posibilidad que plantea el licitador y que no fuera objeto de valoración específica. Alega que prueba de que formaba parte del contrato es que había venido utilizando y explotado las zonas de bar/quiosco del campo de fútbol, la pérgola de la piscina y la "barbacoa" puntualmente durante los meses de buen tiempo, siendo el único que disponía de las llaves de acceso a las dos edificaciones que constituyen el bar restaurante objeto de las licitaciones de los años 2016 y 2017. Señala que estas zonas han sido utilizadas para distintos actos, habiendo sido por ejemplo utilizadas por el actor como bar exterior por las noches del mes de julio, habiendo incluso pedido al Ayuntamiento la contratación de un vigilante. Alega que además ha realizado reparaciones en la zona de barbacoa, en concreto las persianas. Considera que el Ayuntamiento ha incumplido los acuerdos alcanzados por medio del contrato de concesión, y que existe vulneración de la confianza legítima que ha de imperar en la actuación administrativa. Solicita que se declare que las resoluciones impugnadas son contrarias a Derecho, se declare su nulidad, y se declare que la explotación del bar restaurante en el espacio de piscina de verano que comprende el Complejo Deportivo de Can Salvi forma parte del contrato de concesión suscrito el 15 de febrero de 2008, y por tanto no puede ser objeto de nueva licitación a favor de un tercero. Subsidiariamente, para el caso de que se





considere que las resoluciones son ajustadas a Derecho, solicita que, en aplicación de lo dispuesto en los artículos 244.2 b), 249 y 250.2 del Decreto 179/1995, de 13 de junio, y 163 del RDLeg. 2/2000, de 16 de junio, se proceda al restablecimiento del equilibrio económico del contrato, pues la exclusión del derecho de utilización y explotación de la zona exterior de la piscina supone una alteración esencial de la oferta presentada y, en concreto, del proyecto de gestión y viabilidad presentado y que sirvió de base para la elaboración de la proposición económica.

La parte demandada se ha opuesto a la demanda alegando que las licitaciones de los años 2016, 2017 y 2018 son compatibles con el contrato de 2008. Expone que en las cláusulas referidas al objeto del contrato tanto para la temporada de verano de año 2016, como de las temporadas de 2017 y 2018 se hace constar que pueden también prestarse otros servicios similares, de lo que se deduce que se tiene en cuenta la licitación del año 2007. Considera que los artículos 1 y 6 del contrato de 2008 son los que definen el objeto de la concesión, y que las cláusulas 21.6 y 21.7 del PCA no contradicen en absoluto la categórica descripción establecida en la cláusula 6, ya que el artículo 21.6 no abarca las instalaciones que no son objeto de concesión, y el 21.7 se refiere a las terrazas y/o porches adjuntos al edificio de bar-restaurante, y no a unas instalaciones a las que en aquel momento no había acceso directo desde la piscina, por lo que no pueden considerarse como zona anexa, no haciendo referencia el artículo a los conceptos zona de piscina, pérgola. Alega que en el informe de gerencia de 17 de diciembre de 2007 se hace una valoración de acuerdo con el PCA, teniendo en cuenta el objeto de la concesión, otorgando sólo 9 de los 18 puntos posibles. Señala que ni en el proyecto de actividades ni en el proyecto de reforma interior presentados por la actora se hace ninguna referencia a la zona de piscina, sino sólo al edificio principal. Alega que el hecho de que la oferta previera el uso y explotación de la zona exterior en épocas de verano no lo transforma en una cláusula contractual, sino que es una mera posibilidad que plantea el licitador y que ni siquiera es objeto de valoración específica en el informe de gerencia. Señala que el Ayuntamiento desconoce la extensión de la intervención del actor pero que nunca ha tenido ningún derecho privativo para su explotación, ni en virtud de los pliegos que rigen la concesión, ni en virtud de actuaciones o actos del Ayuntamiento que le hayan inducido a error o a realizar determinadas inversiones, sin que haya nada que justifique la invocación de la vulneración del derecho a la confianza legítima. Alega además que si la actora estaba interesada





en explotar el servicio, al haber sido invitada participar, podía haber presentado una oferta. Considera que no cabe reconocer ninguna indemnización a favor del recurrente, pues el Ayuntamiento no ha introducido ninguna modificación en la contratación y no hay ninguna circunstancia anormal e imprevisible sobrevenida en la licitación del año 2007 que produzca la ruptura del equilibrio económico. Alega que la aparición de un nuevo elemento no comporta la procedencia del restablecimiento del equilibrio económico del contrato, sino que está dentro del concepto de riesgo y ventura. Considera además que no se produce ninguna alteración esencial de la oferta presentada por la actora, concretamente del proyecto de gestión y viabilidad, y que no se produce, por tanto, una ruptura del equilibrio económico del contrato.

La cuestión controvertida consiste en determinar si el bar-restaurante, situado en la zona de la piscina de verano y de la zona abierta al parque del Complejo Deportivo Municipal de Can Salvi, objeto de licitación en las resoluciones recurridas, formaba parte del contrato de concesión de 15 de febrero de 2008.

El objeto del contrato de concesión administrativa es, conforme al contrato y al pliego de cláusulas económicas y administrativas particulares, el bar- restaurante del complejo deportivo Can Salvi. La cláusula 6 pliego de cláusulas económicas y administrativas particulares, bajo el título "Inmueble objeto de concesión" especifica que "el bar restaurante afecta exclusivamente al edificio propiedad municipal situado en las instalaciones deportivas "Can Salvi", con exclusión de la zona destinada a recepción". Esta cláusula se encuentra dentro del título "De las obras y las instalaciones", y dentro del capítulo "Situaciones y características" pero ello no permite interpretar que el objeto de la concesión sea más amplio y que este artículo sólo pretende concretar lo que habrá de ser objeto de obras, y ello por las siguientes razones:

- 1) Porque el artículo lleva por título "inmueble objeto de concesión", y no inmueble objeto de la realización de obras.
- 2) Porque el artículo utiliza el término "exclusivamente", lo que excluye que la concesión abarque otros inmuebles.
- 3) Porque en ninguna otra cláusula del pliego se dice que el objeto de concesión abarque otros inmuebles.
- 4) Porque las obras tienen por finalidad adecuar el inmueble para la explotación del bar restaurante y estas obras no abarcan el bar de la piscina, sin que conste que el mismo estuviera ya en condiciones para servir a este fin.

En la cláusula 21.6 se hace referencia a la obligación del adjudicatario de





Doc. electrònic garantit amb signatura-e. Adreça web per verificar: <a href="https://ejusticia.gencat.cat/IAP/consultaCSV.html">https://ejusticia.gencat.cat/IAP/consultaCSV.html</a>	Codi Segur de Verificació: FYOCGUT6L2PB0UBEUFXOPZFH6G444N
Data i hora: 02/03/2020 09:36	Signat per Urbón Reig, Irene;

mantener el recinto interior y exterior, y en el artículo 21.7 se hace constar que durante los meses de buen tiempo el concesionario podrá disponer de la zona anexa al bar-restaurante situada en el espacio exterior para su explotación. En el proyecto de gestión y viabilidad del bar presentado por el actor en noviembre de 2007 se hace constar que el bar cuenta con tres terrazas: la situada en la parte cubierta del bar, la que da acceso a los campos de fútbol y la terraza interior, a la cual se accede a través del comedor situado en la primera planta, y desde la que se observa la piscina. El término "anexo", al que se refiere la cláusula 21.7, referido a espacios o dependencias, significa unido o agregado, y no puede hacer referencia al bar de la piscina, que según se observa en los planos, se encuentra bastante alejado del bar-restaurante, al otro lado de la zona de la piscina, de la que estaba separado cuando se celebró el contrato en 2008. Teniendo en cuenta que el bar del edificio principal cuenta con tres terrazas, estas sí anejas al edificio, resulta lógico pensar que al hacer referencia el artículo 21.7 a la zona exterior anexa al bar-restaurante, se refiere a las terrazas, y a las mismas se refiere también el artículo 21.6.

En la oferta presentada el actor hace referencia a la "pérgola piscina", que la describe como un kiosko portátil, que funcionaría únicamente cuando la piscina permaneciese abierta, ofreciendo a las diferentes personas la posibilidad de tomar un refresco, helado o snack, sin tener que salir de la zona destinada para el baño. El bar de la piscina, objeto de licitación en 2016 y 2017, es un edificio, que en noviembre de 2007 no estaba integrado en la zona de la piscina, y por tanto, nada tiene que ver con el kiosko portátil al que se refiere la oferta.

En la resolución recurrida sólo se reconoce que la zona denominada barbacoa coincidiría con la zona donde se ubica el bar-restaurante que ha sido objeto de un nuevo procedimiento contractual. En relación a la barbacoa, la oferta hace constar que empezarían a explotarla una vez pudieran asegurar un buen servicio en el restaurante, empezando como prueba las tardes de los domingos. Y se dice que con el tiempo podría ampliarse el servicio dando cenas en verano y meriendas y aperitivos a grupos concertados. Es decir, en ningún momento el actor se compromete a la explotación de esta zona, sino que lo deja pendiente de una decisión futura, y por tanto, los ingresos que podría obtener por las ventas en esta zona no pudieron ser determinantes, ni influir siquiera, ni en la oferta, ni en la adjudicación del contrato. En cualquier caso, el hecho de que esta zona, y la de la piscina, se incluyan en la oferta presentada, no significa que constituya el objeto de la concesión, que viene determinado en el pliego de cláusulas económicas y administrativas, y al que ya se ha hecho referencia. Tampoco el hecho de que se





haya realizado un uso esporádico de estas instalaciones, mientras no eran objeto de ninguna otra concesión, atribuye al actor ningún derecho sobre las mismas. No se aprecia vulneración del principio de confianza legítima, pues no se considera que la Administración, por signos concluyentes, haya puesto de manifiesto que el objeto del contrato se extendía al bar restaurante de la piscina, no constando que conociera el uso que el actor afirma haber dado en ocasiones a esta zona, y en cualquier caso, como se ha expuesto, el sólo hecho de consentir un uso esporádico de unas instalaciones no significa atribuir ningún derecho sobre las mismas.

Por razón de lo expuesto procede desestimar la pretensión principal del demandante.

**SEGUNDO.-** Como pretensión subsidiaria el actor solicita que se proceda al restablecimiento del equilibrio económico del contrato, en base a lo dispuesto en el artículo 249 b) del Reglamento de obras, actividades y servicios de los entes locales aprobado por Decreto 179/1995.

Conforme a este artículo: *"La entidad local titular del servicio objeto de concesión deberá ... b) Mantener el equilibrio financiero de la concesión, a cuyo efecto tendrá que compensar económicamente al concesionario, por razón de las modificaciones que le ordenare introducir en el servicio que incrementen los costos o disminuyan la retribución, y tendrá que revisar las tarifas y subvenciones cuando, aunque no hubiera modificaciones en el servicio, circunstancias anormales e imprevisibles sobrevenidas determinaren, en cualquier sentido, la ruptura del equilibrio económico."*

No se cumplen los presupuestos para la aplicación de este artículo, pues la entidad local no ha ordenado introducir ninguna modificación en el servicio ni ha fijado tarifas o subvenciones.

La actora se refiere también al artículo 163 del RDLeg. 2/2000, conforme al cual: *"1. La Administración podrá modificar, por razones de interés público, las características del servicio contratado y las tarifas que han de ser abonadas por los usuarios."*

*2. Cuando las modificaciones afecten al régimen financiero del contrato, la Administración deberá compensar al contratista de manera que se mantenga el equilibrio de los supuestos económicos que fueron considerados como básicos en la adjudicación del contrato..."*

Tampoco resulta de aplicación este artículo porque, como se ha dicho, la Administración no ha modificado las características del servicio contratado ni las





tarifas. El hecho de que se haya abierto un nuevo negocio que puede hacer competencia al del actor forma parte del riesgo y ventura del contratista, y ha de ser asumido por el mismo.

Por razón de lo expuesto procede la desestimación de la demanda.

**TERCERO.** Dado que la cuestión controvertida ha suscitado serias dudas de hecho referidas a la interpretación del contrato, no procede condena en costas.

En virtud de todo lo expuesto

### FALLO

DESESTIMAR el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de \_\_\_\_\_ sin expresa condena en costas.

Notifíquese esta Sentencia a las partes, haciéndoles saber que contra la presente resolución cabe interponer recurso de apelación en el plazo de quince días siguientes a su notificación en este Juzgado para que conozca del mismo la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, a cuyos efectos se acompaña a la notificación diligencia informativa de los depósitos precisos para recurrir.

Así, por esta mi sentencia, de la que se unirá certificación a la causa, quedando el original en el libro de resoluciones definitivas de este Juzgado, lo pronuncio, mando y firmo.

Codi Segur de Verificació: FY0CGUT6L2PB0UBUEUFMXOPZFH6G444N

Signal per Urbon Reig, Irene;

Doc. electrònic garantit amb signatura-e. Adreça web per verificar: <https://ejcat.justicia.gencat.cat/IAPI/consulta/CSV.html>

Data i hora 02/03/2020 09:36





Los interesados quedan informados de que sus datos personales han sido incorporados al fichero de asuntos de esta Oficina Judicial, donde se conservarán con carácter de confidencial y únicamente para el cumplimiento de la labor que tiene encomendada, bajo la salvaguarda y responsabilidad de la misma, donde serán tratados con la máxima diligencia.

Quedan informados de que los datos contenidos en estos documentos son reservados o confidenciales, que el uso que pueda hacerse de los mismos debe quedar exclusivamente circunscrito al ámbito del proceso, que queda prohibida su transmisión o comunicación por cualquier medio o procedimiento y que deben ser tratados exclusivamente para los fines propios de la Administración de justicia, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que puedan derivarse de un uso ilegítimo de los mismos (Reglamento EU 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo y Ley Orgánica 3/2018, de 6 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales).

Doc. electrònic garantit amb signatura-e. Adreça web per verificar: <a href="https://ejcat.justicia.gencat.cat/IAP/consultaCSV.html">https://ejcat.justicia.gencat.cat/IAP/consultaCSV.html</a>	Codi Segur de Verificació: FY0CGUTL2PBOUBEUJMXOPZFH6G444N
Data i hora 02/03/2020 09:36	Signat per Urbón Reig, Irene;

