

Consejería de Economía, Comercio, Innovación
Tecnológica, Turismo y de Fomento
Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

Referencia:	181/2024/CMA	
Procedimiento :	Contratación Mayor	
Interesado:		
Representante :		
Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urb (JMATIA01)		

MEMORIA SOBRE CONTRATO DE CONCESIÓN DE OBRA PARA CONSTRUCCIÓN Y EXPLOTACIÓN DE UNA RESIDENCIA DE ESTUDIANTES EN MELILLA (181/2024/CMA)

I.- ANTECEDENTES.-

En los últimos cursos académicos, entre los que se encuentra el afectado por la pandemia del COVID 19, lo que puede representar una distorsión en alguno de los datos que se reflejarán, la demanda de estudiantes matriculados en grados de la Universidad de Granada (UGR), que no eran residentes en Melilla, se ha incrementado en más de un 17%.

Este aumento ya constatado, se verá incrementado en los próximos años, ya que por la Junta de Andalucía se ha realizado la programación universitaria para el período 2025/2028, en el que se prevé que la demanda de estudiantes que se matriculen para cursar estudios en el Campus de Melilla, y que no sean residentes en la Ciudad, aumente más.

Actualmente sólo existe una residencia en Melilla que acoge, indistintamente, a estudiantes y deportistas, y que se creó en 1997. Su capacidad es únicamente para 93 personas. Por ello, es necesario, de cara a potenciar el sector universitario en nuestra Ciudad, la creación de más plazas en alojamientos colectivos para universitarios, teniendo en cuenta, además, que la oferta del alquiler tradicional de viviendas no puede ofrecer solución a la nueva demanda sin que ello afecte a los precios de alquiler, que se verán aumentados ante la presión de la demanda.

En el ámbito Universitario, la CAM tiene una tradición de activa colaboración con los sectores implicados, tanto con el Ministerio competente en la materia, como con la Entidad Universitaria que tiene un campus en Melilla. En este sentido, debemos destacar el Protocolo General de colaboración entre el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes y la CAM en materia de educación, formación profesional y universidades, por el que se faculta a la CAM a colaborar con el Ministerio de Educación para, entre otros objetivos, la implantación de nuevas titulaciones en el ámbito universitario y actuaciones de colaboración en la enseñanza de carácter universitaria (BOME nº 5301 de 05/01/2016).

Con la Universidad de Granada se han firmado varios Acuerdos y Convenios, entre los que se puede destacar los de 12/04/2013, de 03/12/2018 (BOME de 19/12/2018), de 12/12/2021 (BOME de 19/11/2021), y los de los años 2022 y 2023 (BOMES de

**Consejería de Economía, Comercio, Innovación
Tecnológica, Turismo y de Fomento**

Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

09/12/2022 y de 07/06/2023), entre otros. En estos Convenios se instrumenta la colaboración de la CAM con la Universidad de Granada para la implantación de diversas titulaciones en nuestra Ciudad.

Constituye la presente memoria justificativa sustentar la opción de la Administración de proceder a prestar este servicio de manera indirecta, y mediante la figura jurídica del contrato de concesión de obras.

II.- MODELOS DE GESTIÓN.-

En el artículo 85.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante LBRL), se establece que los servicios públicos de competencia local podrán gestionarse de forma directa e indirecta. Como formas directas de gestión se incluye tanto la gestión por la propia Entidad local, a través de sus servicios administrativos carentes de gestión diferenciada, como a través de organismos autónomos locales, entidades públicas empresariales locales y sociedades mercantiles locales cuyo capital social sea íntegramente de titularidad pública. En cuanto a la gestión indirecta, que es la que se analizará en este informe, tiene lugar mediante un contrato público regulado por la legislación sectorial.

Advierte la LBRL (art. 85.2) que los servicios públicos de competencia local siempre habrán de gestionarse de la forma más “sostenible y eficiente”, de entre las expuestas.

La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera, tiene como objetivos garantizar la sostenibilidad financiera de todas las Administraciones Públicas, fortalecer la confianza en la estabilidad de la economía española y reforzar el compromiso de España con la Unión Europea en materia de estabilidad presupuestaria.

Por ello, según lo expuesto y considerando la obtención de recursos económicos en el mercado, la gestión indirecta que se propone es el modelo gestor que permite cumplir con mayor eficiencia los objetivos de estabilidad presupuestaria, sostenibilidad financiera y asignación eficiente del gasto público, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7.2 de la LO 2/2012, de 27 de abril, ya citada: “2. La gestión de los recursos públicos estará orientada por la eficacia, la eficiencia, la economía y la calidad, a cuyo fin se aplicarán políticas de racionalización del gasto y de mejora de la gestión del sector público”.

Este tipo de gestión indirecta se produce cuando se asume por una persona física o jurídica diferente a la entidad pública, la gestión de la prestación, atendiendo para ello a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (en adelante LCSP). En estos casos en los que la entidad pública continúa siendo la titular, deberá fiscalizar la actuación del gestor y ejercitar todas las potestades inherentes a dicha condición conforme a la Ley.

III.- CALIFICACIÓN DEL CONTRATO.-

**Consejería de Economía, Comercio, Innovación
Tecnológica, Turismo y de Fomento**

Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

El contrato de concesión de obras se configura como un contrato administrativo típico (LCSP, art. 14.1), al que, además de la LCSP, le son de aplicación sus disposiciones de desarrollo y la legislación sectorial específica. Supletoriamente se aplicarán las restantes normas de Derecho Administrativo y, en su defecto, las normas de Derecho Privado (LCSP art. 25).

El contrato de concesión de obras encuentra su causa en la necesidad de financiar las obras públicas de acuerdo con los criterios de convergencia impuestos por la Unión Europea, así como en la necesidad de realizar infraestructuras sin inflación ni incremento de gasto público junto con la transferencia del riesgo operacional. Ello supone que sea necesario acudir a los operadores propios del sector privado para su prestación.

La concesión de obras es un contrato que tiene por objeto la realización por el concesionario de algunas de las prestaciones a que se refiere la LCSP art.13, incluidas las actuaciones de restauración y reparación de construcciones existentes, así como la conservación y mantenimiento de los elementos construidos, y en el que la contraprestación a favor de aquel consiste, o bien únicamente en el derecho a explotar la obra, o bien en dicho derecho acompañado del de percibir un precio.

En este caso, se dan, tal y como se señala en la Resolución nº 93/2017 del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales las notas definitorias del contrato de concesión de obra: tiene por objeto la ejecución de una obra susceptible de ser explotada, y se remunera el contrato con el derecho a explotar las instalaciones respectivas.

El objeto principal del contrato viene configurado por la construcción y explotación de la obra y no por la gestión del servicio. Así, las obras se configuran como elemento esencial del contrato ya que integran el objeto contractual de forma trascendental, tanto en la fase de construcción como en la de ejecución de las mismas, sin que constituyan un mero accesorio que da soporte a otro tipo de prestaciones como sucede en otros contratos administrativos típicos.

La obra que constituye el objeto de este expediente es una residencia para estudiantes, que por su naturaleza y configuración es susceptible de explotación económica.

Nos encontramos por tanto ante la realización de unas obras que cumplen con el requisito de que son susceptibles de explotación económica en su totalidad por lo que la retribución del contratista por la realización de las obras se instrumentará mediante su explotación. Además, el contrato de concesión de obra cuenta en este caso con las ventajas que se prevén en el estudio de viabilidad y en el Pliego correspondiente:

- Mantenimiento de la titularidad de la instalación.
- Posibilidad de implementar controles en la ejecución de la obra y su explotación.

**Consejería de Economía, Comercio, Innovación
Tecnológica, Turismo y de Fomento**

Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

- Mayor sencillez en la gestión de servicios y suministros.
- Gestión de los recursos humanos por parte del concesionario dentro de las exigencias que se establezcan en el contrato, lo que permite una mayor flexibilidad en la cobertura de bajas y ausencias.

- Menores costes en bienes, servicios.
- Menores costes en recursos humanos.
- La obra se ejecuta a “riesgo y ventura” del contratista.
- El riesgo operacional de la explotación corre por cuenta del concesionario.
- Las menores desviaciones en los plazos.

- Las menores desviaciones en los presupuestos.
- La mayor facilidad de introducción de incentivos que fomenten una mejor calidad de servicio e innovación.
- Que, tanto el diseño del proyecto como su posterior explotación se lleve a cabo por empresas especializadas en esta tipología de negocios, lo que indudablemente es una garantía de que el producto final satisfaga a sus potenciales usuarios.

Ampliando las ventajas que presenta que el riesgo operacional de la explotación corra a cargo del concesionario, e incidiendo en lo ya expuesto en el Estudio de Viabilidad (punto 3), debe añadirse lo siguiente:

- Riesgos operativos y tecnológicos en la construcción, que son asumidos por la concesionaria como son el riesgo de incumplimiento de especificaciones técnicas y de calidad, riesgo de accidentes laborales durante la construcción, riesgo de mala calidad de los materiales, riesgos geotécnicos, o el riesgo del incorrecto funcionamiento de las instalaciones.
- Riesgos de sobrecostes de construcción, que son asumidos por la concesionaria. La concesionaria no recibe pagos durante la fase de construcción.
- Riesgo de calidad de la construcción. La concesionaria asume el riesgo de una mala calidad en la construcción (ejemplo, sobrecostes por vicios ocultos), y de la recepción provisional y final de las obras por la CAM.
- Riesgo de sobrecoste del equipamiento inicial. La concesionaria asume el riesgo del sobrecoste del equipamiento inicial.
- Riesgo de plazo de construcción. La concesionaria solo empieza a cobrar tras la puesta en explotación de las obras, con lo que un alargamiento del plazo de construcción supone unos menores ingresos.
- Riesgo de sobrecostes de los servicios. La concesionaria asume el riesgo de sobrecostes por la prestación de los servicios a los que está obligada por el mantenimiento de la instalación.
- Riesgo del coste mantenimiento del edificio. La concesionaria tiene un incentivo de construir un edificio con un bajo coste de mantenimiento, ya que ha de asumir el riesgo del coste de mantenimiento durante los años de duración de la concesión.

**Consejería de Economía, Comercio, Innovación
Tecnológica, Turismo y de Fomento**

Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

- Riesgo de eficiencia energética. La concesionaria tiene un incentivo de que los edificios sean energéticamente eficientes, ya que ha de asumir el coste del pago de los suministros durante la duración de la concesión.
- Riesgo de daños al edificio durante la explotación. La concesionaria asume el riesgo de ocurrencia de daños al edificio durante la explotación, como puede ser daños ocasionados por un incendio.
- Riesgo de financiación. La concesionaria asume el riesgo de conseguir la financiación del proyecto.
- Riesgo de tipos de interés. La concesionaria asume los riesgos financieros del proyecto, como un aumento de las tasas de interés o las comisiones del préstamo.

IV.- TRANSFERENCIA DEL RIESGO OPERACIONAL.-

De conformidad con lo previsto en la LCSP (art. 14.1), el derecho de explotación de las obras implica la transferencia al concesionario de un riesgo operacional en la explotación de las obras correspondientes, abarcando el riesgo de demanda y el de suministro.

A tales efectos, por riesgo operacional ha de entenderse la existencia, y asunción, del riesgo de demanda el que se debe a la demanda real de las obras o servicios objeto del contrato y riesgo de suministro 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. Se considera que el concesionario asume un riesgo operacional cuando no esté garantizado que, en condiciones normales de funcionamiento, el mismo vaya a recuperar las inversiones realizadas ni a cubrir los costes en que hubiera incurrido como consecuencia de la explotación de las obras que sean objeto de la concesión. La parte de los riesgos transferidos al concesionario supone 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.

Estas consideraciones sobre la idea de riesgo operacional tendrán su reflejo en la configuración contractual que se realice en el expediente.

El Estudio de Viabilidad se ha elaborado sobre la base de la transferencia de este riesgo al concesionario. En el expediente, por tanto, se configurará la explotación de las obras sin garantía en favor del concesionario respecto a ingresos, demanda, ocupación, o cualquier otra cuestión relacionada con el éxito de las actividades que ofertará en la construcción y explotación de la residencia de Estudiantes.

Adicionalmente, el concesionario será el beneficiado o perjudicado por las decisiones de gestión adoptadas en la explotación de las obras. El pliego otorgará en este aspecto una gran libertad en la forma de organización de la explotación de la obra, pero sin entrar a condicionar la organización interna de la gestión.

**Consejería de Economía, Comercio, Innovación
Tecnológica, Turismo y de Fomento**
Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

No se establecerá en el expediente la realización de pagos, abonos o compensaciones de ninguna naturaleza al contratista, con respecto a las obras que constituyan el soporte de la explotación, de modo que los ingresos con los que el concesionario va a retribuirse por la construcción de las obras dependan exclusivamente de la actividad de explotación de las mismas.

El contrato de concesión de obras resulta ser el contrato idóneo sobre la opción de contratación pública tradicional, que en este caso sería una acumulación de contratos incluyendo un “Contrato de Obras” para la construcción de la residencia de estudiantes, de servicios “Contrato de Servicios” para la prestación de los servicios a los usuarios de la residencia, y un “Contrato de suministro” para los suministros del equipamiento (o bien, un Contrato Mixto que acumule las características de los tres anteriores contratos).

La justificación de la mayor utilidad del contrato de concesión de obras, sobre la contratación tradicional se justifica en las siguientes razones:

1. Eficiencia en costes: Frente al esquema tradicional en que la Administración contrata la construcción del edificio y realiza una posterior gestión directa del mismo, el contrato de concesión de obra supone una importante eficiencia en costes, por los siguientes motivos:

a) La concesionaria no está interesada en que se produzcan sobrecostes de construcción o del equipamiento inicial, o retrasos del plazo de construcción, ya que las consecuencias económicas de todos esos riesgos los asume la misma concesionaria y no la Administración.

b) La concesionaria no recibe un pago por la construcción, con lo que no hay incentivos de provocar la aparición de modificaciones de obra, como ocurre en los contratos de obra con la Administración.

c) La concesionaria tiene un incentivo en que la construcción del edificio minimice los gastos posteriores de explotación optimizando los costes de ciclo de vida del edificio.

2. Mejoras en la gestión: El uso del contrato de concesión de obra conlleva una serie de mejoras en la gestión, en las fases de:

a) Construcción: La concesionaria asume la gestión de la construcción de los edificios y la contratación de las empresas constructoras, siendo más eficiente que la Administración ya que el Concesionario tiene políticas de contratación más flexibles, y al asumir los riesgos esta incentivado a que no haya sobrecostes ni retrasos en la construcción.

b) Explotación: La concesionaria asume la gestión de los servicios objeto del contrato. La concesionaria puede realizar una gestión más eficiente, al optimizar el coste del ciclo de vida del edificio.

3. Alineación de intereses: el correcto diseño del contrato de concesión de obras consigue alinear los intereses de la concesionaria con la Administración, que el diseño del contrato de concesión de obras a diferencia de la contratación directa tradicional incentiva:

**Consejería de Economía, Comercio, Innovación
Tecnológica, Turismo y de Fomento**

Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

- a) No existan sobrecostes de construcción ni del equipamiento inicial, ni la existencia de modificados.
- b) No se produzcan retrasos en la construcción.
- c) No sea de baja calidad la construcción, con los consiguientes aumentos de costes de mantenimiento, limpieza, consumos energéticos y falta de disponibilidad.
- d) No se presten de forma deficiente los servicios, por la existencia de deducciones por calidad.

4. Mejoras en la calidad de prestación del servicio: La concesionaria podría prestar los servicios con una mejor calidad que una prestación directa por parte de la Administración, por los siguientes motivos:

- a) Políticas de contratación de personal más flexibles que la Administración.
- b) Posibilidad de Introducir en el Pliego de la concesión de un sistema objetivo y medible de la calidad del servicio vinculado con un mecanismo de deducciones de pago por la calidad del servicio, lo que incentivará a la concesionaria a prestar un servicio de alta calidad.
- c) Know-how de la concesionaria, que incrementa la eficiencia y calidad del servicio.

5. Acoplamiento de los costes de la infraestructura con su periodo de uso: con el contrato tradicional hay un desacoplamiento en el tiempo entre el calendario de uso de las infraestructuras y los ejercicios presupuestarios en que la Administración ha de realizar el pago de las mismas. Sin embargo, con el contrato de concesión de obras la Administración no asume ningún pago, constituyendo las tarifas que se aprueben la retribución del concesionario.

6. La contratación tradicional en forma de contrato mixto de obras, servicios y suministros, permitiría agrupar las distintas prestaciones en un único contrato, de modo que habría un solo contratista en vez de una pluralidad de contratistas; pero sería una opción peor que el contrato de concesión de obras ya que no habría transferencia del riesgo operacional de la Administración a la concesionaria, ni tampoco la concesionaria financiaría las obras (reduciéndose los incentivos de la concesionaria para el inicio de la puesta en explotación de las obras, ya que gran parte de su importe lo habría cobrado anteriormente mediante las certificaciones de obra).

La contratación tradicional mediante una pluralidad de contratos, sin encuadrarse en una única contratación de naturaleza mixta, haría que hubiese diferentes contratistas, con lo que se produciría por un lado un desincentivo de que la contratista del contrato de obras considerase el ciclo de vida del edificio, asumiendo por ejemplo que las obras tuvieran un coste mayor de inicio con materiales de más calidad pero que luego eso se viese reflejado en menores costes de mantenimiento y limpieza, y en menores consumos energéticos.

En definitiva, respecto a las ventajas cuantitativas para la Administración del presente contrato de concesión de obras destacan los riesgos transferidos a la concesionaria, y las eficiencias en costes de la concesionaria. Y, en cuanto a las ventajas cualitativas para la Administración se encuentran en la gestión y en la calidad de la prestación del servicio, la alineación de intereses de la Administración con la concesionaria por la naturaleza del contrato de concesión, el acoplamiento de los costes

**Consejería de Economía, Comercio, Innovación
Tecnológica, Turismo y de Fomento**
Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

de la infraestructura con su periodo de uso, y el adelanto de la puesta en explotación del nuevo edificio.

Por todo lo anterior existe la posibilidad de que la empresa concesionaria no recupere las inversiones realizadas ni cubra los costes que haya sufragado para explotar las obras o los servicios en condiciones normales de funcionamiento. Es cierto que el estudio de viabilidad se ha configurado, en especial en lo relativo a su plazo, en un escenario en el que el concesionario recupera la inversión inicial en los términos de la LCSP. Pero ello no impide que si no se dan las hipótesis sobre las que se sustenta el modelo económico de la concesión, el concesionario pueda incurrir en pérdidas.

V.- NECESIDAD E IDONEIDAD DEL CONTRATO.-

El artículo 28 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público impone que no se celebren otros contratos que aquellos que sean necesarios para el cumplimiento y realización de sus fines institucionales. A tal efecto, la naturaleza y extensión de las necesidades que pretenden cubrirse mediante el contrato proyectado, así como la idoneidad de su objeto y contenido para satisfacerlas, cuando se adjudique por un procedimiento abierto, restringido o negociado sin publicidad, deben ser determinadas con precisión, dejando constancia de ello en la documentación preparatoria, antes de iniciar el procedimiento encaminado a su adjudicación.

El objeto del expediente y del futuro contrato de concesión de obra, es la construcción de una residencia de estudiantes, y su explotación durante 40 años.

Respecto a la necesidad del contrato, se reitera lo ya afirmado respecto a la ampliación de titulaciones universitarias en Melilla y el futuro déficit de plazas en residencias universitarias para estudiantes desplazados. En el Estudio de Viabilidad se realiza un análisis detallado de la demanda potencial del nuevo edificio, concluyendo que existe dicha demanda.

A los efectos de lo dispuesto en el art. 99 de la LCSP, se hace constar que el expediente se referirá a la totalidad del objeto del contrato (Redacción del Proyecto, Construcción y explotación), sin que exista fraccionamiento. Adicionalmente se estima que no procede dividir en lotes el contrato, conforme a lo indicado en el art. 99.3 de la LCSP.

VI.- EFECTOS DE LA ACTIVIDAD LOCAL SOBRE LA CONCURRENCIA EMPRESARIAL.-

La construcción de una nueva residencia de estudiantes en la Ciudad de Melilla no supone una incidencia sobre la actividad empresarial en el mismo sector, ya que no existe en nuestra Ciudad una residencia de estudiantes privada. La única existente es la Residencia de Estudiantes y Deportistas que es de titularidad pública.

**Consejería de Economía, Comercio, Innovación
Tecnológica, Turismo y de Fomento**
Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

Esta nueva instalación, además tendrá incidencia en el mercado de alquiler privado de la Ciudad, ya que aumentará la oferta de alojamiento para los jóvenes, con lo que se conseguirá bajar el precio actual del alquiler de vivienda en Melilla.

En cuanto a la incidencia económica de la nueva Residencia en la ciudad, está analizado en el estudio de viabilidad, en el apartado 4, páginas 11 a 13, considerándose positiva para la Ciudad.

VII.- CANON DE LA CONCESIÓN.-

Conforme a lo indicado en el estudio de Viabilidad Económica, para un plazo de explotación de 38 años de la residencia se prevé que el concesionario pueda recuperar las inversiones realizadas durante los dos primeros años de construcción y las requeridas posteriormente, así como obtener una rentabilidad sobre el capital invertido del 5,25%, que es la tasa que se le debe exigir al proyecto de inversión según la Ley de Contratos del Sector Público.

Por ello, no se exigirá obligatoriamente ningún canon por la concesión de obra, pudiendo ser este aspecto del expediente objeto de valoración en los Pliegos correspondientes a la Adjudicación de la concesión.

VIII.- PROCEDIMIENTO A SEGUIR.-

El contrato de Concesión de Obras está definido, como se ha dicho, en el art. 14 de la LCSP, desarrollándose el mismo en el Capítulo II del Título II del Libro Segundo de la LCSP, artículos 247 a 283.

Asimismo, también serán de aplicación, en lo que no contradiga la Ley, el Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, RD 1098/2001, de 12 de octubre (art. 183, principalmente).

Dispone el art. 247.1 de la LCSP que con carácter previo a la decisión de construir y explotar en régimen de concesión unas obras, el órgano que corresponda de la Administración concedente acordará la realización de un estudio de viabilidad de las mismas.

Este estudio ha sido realizado por la Universidad de Granada, a través de la OTRI y encargado a la profesora Da. María de los Ángeles Baeza Muñoz. En dicho estudio se contienen los datos, análisis, informes y estudios que se han considerado procedentes en esta fase del expediente.

Una vez validado dicho Estudio, continúa diciendo el art. 247.3 de la LCSP, la Administración deberá someterlo a información pública por el plazo de Un mes, prorrogable por idéntico plazo en razón de la complejidad del mismo y dará traslado del mismo para informe a los órganos de la Administración General del Estado, las CCAA y Entidades Locales afectados cuando la obra no figure en el correspondiente planeamiento urbanístico, que deberán emitirlo en el plazo de un mes.

**Consejería de Economía, Comercio, Innovación
Tecnológica, Turismo y de Fomento**

Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

En esta fase del expediente la Administración tiene la opción de elaborar un anteproyecto de la obra. Si no se opta por elaborarlo y la decisión es que el proyecto se presente por el concesionario, previa definición de las mismas por la Administración, el procedimiento tiene una variación.

Dispone el art. 249.3 de la LCSP que cuando no exista anteproyecto, la Administración concedente someterá el proyecto, antes de su aprobación definitiva, a la tramitación establecida en los apartados 3 y 4 del artículo 248. Es decir, que el proyecto elaborado por el contratista concesionario se deberá someter a información pública por el plazo de un mes, prorrogable por idéntico plazo en razón de su complejidad, para que puedan formularse cuantas observaciones se consideren oportunas sobre la ubicación y características de las obras, así como cualquier otra circunstancia referente a su declaración de utilidad pública, y dará traslado de este para informe a los órganos de la Administración General del Estado, las CCAA y Entidades Locales afectados.

La Administración concedente aprobará el proyecto de las obras, considerando las alegaciones formuladas e incorporando las prescripciones de la declaración de impacto ambiental, en caso necesario, e instará el reconocimiento concreto de la utilidad pública de esta, a los efectos previstos en la legislación de expropiación forzosa.

Debe tenerse en cuenta, igualmente, lo dispuesto en la DA tercera, punto 5, de la LCSP, que dice: “5. En los contratos de concesión de obras y de servicios, el expediente acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida que exige el artículo 86.1 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, con el contenido reglamentariamente determinado, se tramitará conjuntamente con el estudio de viabilidad regulado en esta Ley.”

Este artículo está haciendo referencia al ejercicio por la Entidad Local de la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas. En él se exige el objetivo de estabilidad presupuestaria y de la sostenibilidad financiera del ejercicio de sus competencias. En el expediente acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida habrá de justificarse que la iniciativa no genera riesgo para la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, debiendo contener un análisis del mercado, relativo a la oferta y a la demanda existente, a la rentabilidad y a los posibles efectos de la actividad local sobre la concurrencia empresarial.

El órgano competente para la aprobación del expediente, que determinará la forma concreta de gestión del servicio es el Pleno.

Conforme a lo dispuesto en el art. 96 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (RD Legislativo 781/1986) la iniciativa de las Entidades Locales para el ejercicio de actividades económicas, cuando lo sea en régimen de libre concurrencia, podrá recaer sobre cualquier tipo de actividad que sea de utilidad pública y se preste dentro del término municipal y en beneficio de sus habitantes.

Si se considera que la prestación de un servicio de residencia para estudiantes supone el ejercicio de una actividad económica, habrá que cumplimentar lo indicado en el

**Consejería de Economía, Comercio, Innovación
Tecnológica, Turismo y de Fomento**

Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

art. 86 de la LBRL y art. 97 del Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local (RD Legislativo 781/1986), con la particularidad indicada en la DA tercera, punto 5, de la LCSP.

La interpretación conjunta de ambos artículos podría conciliarse a través del siguiente procedimiento:

- Acuerdo inicial de la Corporación. Este acuerdo supondrá el inicio de la información pública por plazo de Un Mes del Estudio de Viabilidad (art. 247.3 de la LCSP). En este artículo se dispone que debe designarse una Comisión de estudio compuesta por miembros de la misma y por personal Técnico, y que será esta comisión la que redacte una memoria relativa a los aspectos social, jurídico, técnico y financiero de la actividad económica. Se exigen otros requisitos que deben integrar la memoria. A juicio de esta Dirección General, si el procedimiento por el que se opta es el Contrato de Concesión de Obras, el procedimiento que se deberá seguir es el de la Ley de Contratos del Sector Público. Si fuese un procedimiento distinto, por gestión directa, por ejemplo, sí tendría sentido la creación de la comisión indicada en el art. 97 del RD Legislativo 781/1986. No obstante el procedimiento, en el expediente se deberá cumplimentar lo dispuesto en el art. 86 de la LBRL.
- Exposición pública del expediente (estudio de viabilidad y memoria), después de ser tomada en consideración por la Corporación.
- Aprobación del proyecto por el Pleno de la Entidad Local (este apartado, evidentemente, no se refiere a ningún proyecto técnico, sino al proyecto en el sentido de expediente).

IX.- ÓRGANO COMPETENTE.-

En el Capítulo II del Título II del Libro Segundo de la LCSP, figura la Sección 1ª, bajo la rúbrica de “Actuaciones Preparatorias del contrato de concesión de obras” (arts. 247 a 250).

El art. 247.1 de la LCSP, dispone que, con carácter previo a la decisión de construir y explotar en régimen de concesión unas obras, el órgano que corresponda de la Administración concedente acordará la realización de un estudio de viabilidad de las mismas.

Este Acuerdo de la Administración, por el que se decide elaborar un estudio de viabilidad, se ha tomado por el Consejero de Economía, Comercio, Innovación Tecnológica, Turismo y Fomento.

Una vez elaborado, la Administración someterá el estudio de viabilidad a información pública por el plazo de Un Mes, dando los traslados a los órganos de la AGE, las CCAA y Entidades Locales afectados. En nuestro caso, se considera que no resultan afectados órganos de la AGE, por lo que no será necesario el traslado a la misma para alegaciones.

**Consejería de Economía, Comercio, Innovación
Tecnológica, Turismo y de Fomento**
Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

De conformidad con lo indicado en el punto anterior, debiéndose conciliar los artículos 86 de la LBRL, el 97 del TRRL y la DA tercera punto 5 de la LCSP, el Acuerdo inicial sería competencia del Pleno de la Corporación, por atribución del Art. 22.2.f) de la LBRL, que le atribuye la aprobación de las formas de gestión de los servicios y de los expedientes de municipalización.

Este Acuerdo se debería aprobar por mayoría simple (art. 47.1 de la LBRL), ya que no supone la municipalización o provincialización de actividades en régimen de monopolio y aprobación de la forma concreta de gestión del servicio correspondiente que ha sido objeto de monopolio.

Una vez realizado el trámite de información pública, dispone el apartado 7 del art. 247 de la LCSP, que el órgano que corresponda de la Administración concedente deberá aprobar el estudio de viabilidad y publicar la decisión en el correspondiente perfil del contratante.

Por aplicación de lo dispuesto en el art. 97.1.d) del TRRL, el proyecto de actividad económica y, en nuestro caso el estudio de viabilidad, será aprobado por el Pleno de la Corporación.

X.- NORMATIVA DE RÉGIMEN LOCAL.-

Además de la normativa analizada, serán de aplicación al presente expediente, fundamentalmente, la siguiente:

- La Ley Reguladora de Bases del Régimen Local (Ley 7/1985, de 2 de abril).
- El texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local (RD Legislativo 781/1986, de 18 de abril).
- El Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (Decreto de 17/06/1955).

En cuanto al Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, habrá que aplicar lo dispuesto en los artículos 114 a 137 del mismo, teniendo en cuenta lo no previsto a estos efectos en la Ley de Contratos del Sector Público, de aplicación preferente en la materia relativa al contrato de Concesión de Obras (Arts. 247 a 283).

XI.- CONCLUSIONES.-

De conformidad con lo expuesto, se considera que el expediente relativo a la concesión de obra pública para la construcción y explotación de una nueva residencia de estudiantes en Melilla, cumple lo dispuesto en la normativa aplicable, fundamentalmente en la Ley de Contratos del Sector Público, en la Ley Reguladora de Bases de Régimen Local y en el Texto Refundido de las disposiciones vigentes en materia de Régimen Local, conteniéndose en el mismo el Estudio de Viabilidad a que hace referencia el art. 247 de la LCSP, y la memoria a que hace referencia el art. 97 del Real Decreto Legislativo 781/1986.

El expediente para su tramitación, deberá ser completado con el preceptivo informe de Intervención en el que se analice si está garantizado el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la sostenibilidad financiera del ejercicio de las

**Consejería de Economía, Comercio, Innovación
Tecnológica, Turismo y de Fomento**

Dirección General de la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

competencias de la Corporación, y que no genera riesgo de sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal, conforme a lo previsto en el art. 86 de la LBRL.

Asimismo, se deberá completar con el informe jurídico correspondiente antes de su aprobación inicial por el Pleno de la Corporación.

El Director General de
la Vivienda, Patrimonio y Urbanismo

12 de noviembre de 2024
C.S.V.:15250327635723636021