



CATALINA MACÍAS PLANELLS, SECRETARIA DEL AYUNTAMIENTO DE SANTA EULÀRIA DES RIU, BALEARES.

CERTIFICA:

Que mediante Decreto de Alcaldía de fecha 1 de junio de 2020, entre otros tomó el acuerdo que a continuación se transcribe:

... \...

"Visto el informe del coordinador municipal de playas relativo a la apertura de playas para la temporada 2020, del tenor literal siguiente:

... \...

" Debido a la rapidez en la evolución de la situación de emergencia de salud pública ocasionada por el COVID-19, a escala nacional e internacional, el Gobierno, al amparo de lo dispuesto en el artículo cuarto, apartados b) y d), de la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, declaró el estado de alarma en todo el territorio nacional con el fin de afrontar la crisis sanitaria, mediante Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.

En el momento actual, España ha iniciado un proceso de reducción gradual de las medidas extraordinarias de restricción de la movilidad y del contacto social establecidas mediante el citado Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Así, el pasado 28 de abril de 2020, el Consejo de Ministros adoptó el Plan para la transición hacia una nueva normalidad que establece los principales parámetros e instrumentos para la consecución de la normalidad. Este proceso articulado en cuatro fases, fase 0 a fase 3, ha de ser gradual y adaptable a los cambios de orientación necesarios en función de la evolución de los datos epidemiológicos y del impacto de las medidas adoptadas.

El objetivo fundamental del citado Plan para la transición es conseguir que, preservando la salud pública, se recupere paulatinamente la vida cotidiana y la actividad económica, minimizando el riesgo que representa la epidemia para la salud de la población y evitando que las capacidades del Sistema Nacional de Salud se puedan desbordar.

En este contexto, se han aprobado, entre otras, la Orden SND/414/2020, de 16 de mayo, que tiene por objeto establecer las condiciones para la flexibilización de determinadas restricciones de ámbito nacional establecidas por el estado de alarma, en aplicación de la fase 2 del Plan para la transición hacia una nueva normalidad, de aplicación en una serie de unidades territoriales. En estas unidades se considera que, dada la situación epidemiológica actual y la evolución favorable de los indicadores, junto con el aumento de las capacidades estratégicas sanitarias en materia de control y manejo de la enfermedad, y de los mecanismos de alerta precoz y de vigilancia epidemiológica, procede la flexibilización de determinadas condiciones establecidas en la Orden SND/370/2020, de 25 de abril, y en la Orden SND/380/2020, de 30 de abril.

La Orden SND/440/2020, de 23 de mayo, por la que se modifican diversas órdenes para una mejor gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 en aplicación del Plan para la transición hacia una nueva normalidad prevé:

«Artículo 46. Uso de las playas.

1. El tránsito y permanencia en las playas, así como la práctica de actividades deportivas, profesionales o de recreo, se realizarán en los términos previstos en el apartado 2 del artículo 7 de



esta orden, siempre que en este último caso se puedan desarrollar individualmente y sin contacto físico, y que se mantenga una distancia mínima de dos metros entre los participantes.

2. Se permite el uso de duchas y lavapiés al aire libre, aseos, vestuarios y otros servicios públicos similares. Su ocupación máxima será de una persona, salvo en aquellos supuestos de personas que puedan precisar asistencia, en cuyo caso podrán contar con su acompañante. Deberá reforzarse la limpieza y desinfección de los referidos aseos garantizando siempre el estado de salubridad e higiene de los mismos.

3. Los bañistas deberán hacer un uso responsable de la playa y sus instalaciones, tanto desde el punto de vista medioambiental como sanitario, cumpliendo para ello con las recomendaciones y normas establecidas por las autoridades sanitarias.

4. La ubicación de los objetos personales, toallas, tumbonas y elementos similares se llevará a cabo de modo que se garantice un perímetro de seguridad de dos metros con respecto a otros usuarios, salvo en el caso de bañistas convivientes o que no superen el número máximo de personas previsto en el apartado 2 del artículo 7 de esta orden. Las tumbonas de uso rotatorio deberán ser limpiadas y desinfectadas cuando cambie de usuario.

5. Los ayuntamientos podrán establecer limitaciones tanto de acceso, que en todo caso será gratuito, como de aforo en las playas a fin de asegurar que se respeta la distancia interpersonal de, al menos, dos metros entre bañistas. Asimismo, a efectos de garantizar su disfrute por el mayor número posible de personas en condiciones de seguridad sanitaria, podrán también establecer límites en los tiempos de permanencia en las mismas, así como en el acceso a los aparcamientos en aras a facilitar el control del aforo de las playas.

A efectos de calcular el aforo máximo permitido por cada playa, se considerará que la superficie de playa a ocupar por cada bañista será de aproximadamente cuatro metros cuadrados. Para dicho cálculo se descontará de la superficie útil de la playa, como mínimo, una franja de seis metros a contar desde la orilla en pleamar.

6. Los ayuntamientos asegurarán que se realiza una limpieza y desinfección de las instalaciones y bienes de las playas usando para ello sustancias que no resulten perjudiciales para el medioambiente.

7. Se recordará a los usuarios mediante cartelería visible u otros medios las normas de higiene y prevención a observar, señalando la necesidad de abandonar la instalación ante cualquier síntoma compatible con el COVID-19.

8. Las actividades de hostelería y restauración que se realicen en las playas, incluidas las descubiertas, con concesión o autorización de ocupación o aprovechamiento del dominio público marítimo-terrestre, se regirán por lo establecido en esta orden para el régimen de hostelería y restauración, sin perjuicio de lo dispuesto en la legislación sectorial aplicable.

Los responsables de negocios de motos acuáticas, hidropedales y de cualesquiera otros elementos deportivos o de recreo deberán cumplir con lo dispuesto en las órdenes específicas para comercio minorista y, de modo particular, en todo lo que se refiere a higiene y desinfección. Todos los vehículos deberán ser limpiados y desinfectados antes de cada uso.»

Asimismo, se modifica el apartado 5 del artículo 46 de la Orden SND/414/2020, de 16 de mayo, con el objetivo de ajustar la redacción a lo previsto en el artículo 74 del Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas:

5. Los ayuntamientos podrán establecer limitaciones tanto de acceso, que en todo caso será gratuito, como de aforo en las playas a fin de asegurar que se respeta la distancia



interpersonal de, al menos, dos metros entre bañistas. Asimismo, a efectos de garantizar su disfrute por el mayor número posible de personas en condiciones de seguridad sanitaria, podrán también establecer límites en los tiempos de permanencia en las mismas, así como en el acceso a los aparcamientos en aras a facilitar el control del aforo de las playas.

A efectos de calcular el aforo máximo permitido por cada playa, se considerará que la superficie de playa a ocupar por cada bañista será de aproximadamente cuatro metros cuadrados.

En el informe del CSIC de fecha 26 de mayo se establecen las siguientes medidas previas a la apertura de las zonas de baño:

"RECOMENDACIONES GENERALES

1º. Se seguirá lo dispuesto en el Real Decreto 1341/2007, sobre aguas de baño.

2º. Actualizar los perfiles de las zonas de baño con las características de cada playa antes de la apertura de las mismas. Ninguna playa debería estar abierta para el baño sin el PERFIL en NAYADE.

3º. Para las zonas de baño clasificadas como aguas suficientes e insuficientes, en la temporada de baño de 2019, las autoridades competentes deberán realizar una evaluación del riesgo caso por caso, ante la sospecha que a la zona de baño llegan aguas residuales no depuradas."

Y de forma específica:

"LIMPIEZA Y DESINFECCIÓN DE BARANDILLAS, TUMBONAS, SOMBRILLAS, PASOS DE ACCESO AL AGUA, DUCHAS, PAPELERAS, ASIENTOS Y OTRO MATERIAL MOBILIARIO SUSCEPTIBLE DE ACTUAR COMO FÓMITES

El objetivo de estas medidas es mantener un adecuado nivel de higiene en los elementos y superficies, especialmente de toda superficie que pueda estar en contacto con el usuario, esté limpia y desinfectada.

Son susceptibles de limpieza y de desinfección, las diferentes instalaciones que puedan encontrarse en las playas como tumbonas, sombrillas, asientos, y, en general mobiliario urbano e instalaciones de recreo.

Debemos diferenciar entre la finalidad de la limpieza, como medio de eliminar, suciedad e impurezas, y para la cual nos ayudamos de productos como agua y detergentes, de la desinfección, destinada a eliminar o reducir significativamente la carga microbiana de las superficies.

Por ello, es muy importante que se realice una exhaustiva limpieza antes de proceder a la desinfección, ya que esta carece de eficacia si la superficie no ha sido previamente desprovista de suciedad que puede servir de refugio a los microorganismos.

Se recomienda la apertura secuencial de los grifos de duchas y lavapiés, dejando correr el agua para que se renueve toda la que había quedado retenida en las tuberías.

DESCRIPCIÓN DEL PLAN DE LIMPIEZA Y DESINFECCIÓN



Se dispondrá de un protocolo de limpieza y desinfección del mobiliario susceptible de uso por los bañistas que responda a las características de la instalación y a la intensidad de uso; el protocolo estará a disposición de la autoridad sanitaria, si se requiere.

1º. Identificar los diferentes equipos, materiales o instalaciones susceptibles de limpieza o de desinfección, como, por ejemplo: duchas y lavapiés, barandillas y material mobiliario como tumbonas, etc., que forman parte de la zona de baño.

2º. Enumerar los utensilios empleados (cepillo, fregona, escoba, mangueras a presión, maquina barredera, etc.), así como los productos utilizados en cada caso.

3º. Debe aportarse la ficha de datos de seguridad, recomendaciones y medidas para un almacenamiento seguro de los productos empleados, siempre fuera del alcance de los usuarios y respetando las precauciones indicadas en el etiquetado.

Es conveniente que dicha documentación esté siempre disponible y al alcance de los operarios durante dichas tareas.

Con respecto a la limpieza y desinfección, son obligatorias las siguientes operaciones:

1º. Barrer y limpiar las zonas húmedas de baños, duchas, vestidores, lavapiés y zonas de tránsito de los bañistas (como pasillos o pasarelas de madera).

2º. Preparar y aplicar detergente para realizar lavado del mobiliario, duchas, barandillas, y zonas de tránsito de los bañistas.

3º. Limpiar y enjuagar los productos aplicados en el lavado.

4º. Preparar aplicar solución desinfectante de acuerdo a los productos recomendados por el Ministerio de Sanidad y según las especificaciones del fabricante.

5º. Limpiar y enjuagar la solución desinfectante aplicadas en la desinfección de las superficies.

(...)

CHIRINGUITOS DE PLAYA Y ZONAS DEPORTIVAS

Los establecimientos de hostelería que se encuentren ubicados en la playa, deberán seguir los protocolos correspondientes establecidos a este sector.

En las instalaciones deportivas y parque de juego, se garantizará la limpieza y desinfección previa a la apertura de la playa; no pudiendo hacer uso de estas instalaciones hasta que se abra la zona de baño."

La Ley de costas en su art. 115 atribuye a los municipios, entre otras, la competencia de mantener las playas y los lugares de baño en las debidas condiciones de limpieza, higiene, salubridad y seguridad de las vidas humanas (que más que una competencia supone atribuirle al Ayuntamiento una obligación para la cual, en muchos casos, no dispone de los adecuados medios personales, materiales y financieros). Es por ello, que se vincula el ejercicio de las citadas competencias a los ingresos derivados del canon derivado de los contratos para la explotación de los servicios de temporada en playas.

Visto que en los pliegos que rigen la contratación de la explotación de los servicios de temporada en playas se prevén los siguientes servicios complementarios:



- *Servicios de limpieza de playas 90680000-7 (responsables de la conservación y limpieza de las instalaciones y zona y entorno que ocupan, limpieza espejo de agua)*
- *Servicios relacionados con desperdicios y residuos 90500000-2 (gestión de residuos y limpieza de playas, diferenciando residuos y elementos propios de los espacios costeros, depósito de posidonia).*
- *Servicios medioambientales 90700000-4 (colaboración en la distribución que realiza el Ayuntamiento de cualquier elemento de playa y/o cualquier elemento de campaña medioambiental o cualquier otra índole, que sea establecido por la Corporación y/o otras administraciones públicas como medidas de concienciación hacia el usuario de la playa. Por ej. Comunicación de políticas medio ambientales; recogida de información, medidas de seguridad implantadas por protección civil).*
- *Servicios de reparación y mantenimiento de mobiliario 50850000-8 (mantenimiento de pasarelas y papeleras de las playas durante el verano, así como su correcta colocación al principio de la temporada y retirada al final de la temporada).*
- *Servicios de balizado con boyas 63724310-6*

Asimismo, gran parte de los licitadores ofertaron la prestación de los siguientes servicios:

- *Disponibilidad para uso libre por parte de los usuarios de las playas de servicios sanitarios (WC y lavamanos)*
- *Campañas de concienciación medioambiental de iniciativa propia dirigidas a los usuarios de la playa*
- *Suministro y distribución entre los usuarios de ceniceros de playa de cartón (o similar) o reciclables (nº necesario según necesidades de cada playa)*
- *Mantenimiento de las torres de vigilancia y guarda y custodia en almacén y/o recinto cerrado cubierto y próximo a la playa (distancia no superior a 150 metros) de material de salvamento y socorrismo de la playa fuera del horario de vigilancia de la misma*

Los explotadores tienen obligaciones en materia de limpieza como la dispuesta en la cláusula 25.2 del PCAP y 9 del PPT, que literalmente dispone:

"9.1. Los titulares de las instalaciones serán responsables de la conservación y limpieza de las mismas, al igual que de la zona y entorno de arena que ocupan, procediendo diariamente a la ejecución de estos trabajos, cuantas veces fuere necesario.

9.2. Las tareas de limpieza a realizar por los concesionarios incluirán la limpieza por medios manuales, sin el requerimiento de maquinaria específica, de todas aquellas zonas donde no sea posible la limpieza por medios mecánicos. En concreto, se realizará la limpieza de las siguientes zonas:

- *La primera franja de playa en contacto con el agua, en el que se acumulan los mayores depósitos de residuos dejados por el mar o usuarios y que no pueden ser retirados por las máquinas limpia playas.*



- La lámina de agua, desde la orilla a 5 metros, en la que se acumulan restos residuales flotantes. Los titulares de las instalaciones náuticas serán responsables también de la limpieza del espejo de agua ocupado por los canales de paso.

- Las zonas que no son accesibles para la maquina limpia playas, ya sea por la existencia de fuertes desniveles, existencia de elementos del mobiliario de playas u otros.

9.3. Los trabajos a realizar por parte de los concesionarios serán:

- Recogida de todo tipo de residuos de la zona que ocupan así como de la zona de playa existente alrededor de sus instalaciones, con los medios más adecuados para cada caso, tanto los residuos que dejen los usuarios como los que pueda llevar al mar.

- Colocación de las papeleras necesarias en cada una de las playas, el modelo y distribución de estas deberá concretarse conforme el Ayuntamiento. Retirada de las mismas al final de la temporada.

- Se colocaran diariamente bolsas de plástico en cada papelera para facilitar la extracción de los residuos, los cuales se depositaran cada día en los puntos señalados por el Ayuntamiento, con el fin de ajustarse a las frecuencias y horarios del servicio de recogida de residuos municipales, que procederán a su posterior retirada.

- Retirada de las bolsas y residuos de las papeleras colocadas en las playas y accesos, y la limpieza semanal de las papeleras."

Por otra parte, los explotadores de las licencias de determinadas playas ostentan la condición de personal reactivo como personal de apoyo al servicio público de salvamento:

"De acuerdo con el artículo 18 y 20 del Decreto 2/2005, de 14 de enero, regulador de las medidas mínimas de seguridad y protección que tienen que cumplir las playas y zonas de baño de la comunidad autónoma de las Illes Balears y de la DA 1a del Decreto 27/2015, de 24 de abril, que modifica el anterior, el autorizado de los lotes de playas que no cuentan con servicio público de salvamento o en el caso de que abra o cierre antes o después del horario de vigilancia de dicho servicio público, deberá disponer dentro de la plantilla de la explotación al menos una persona de apoyo al servicio público de salvamento, que haya obtenido el curso específico para técnico acreditado como socorrista de actividades acuáticas en espacios naturales para el servicio de vigilancia, auxilio y salvamento."

En las playas en las que no exista servicio público de vigilancia, los titulares y concesionarios de explotaciones de servicios de temporada en playas deben contar además con un desfibrilador y un equipo de oxigenoterapia portátil con respiratorio manual de balón y cánulas Guedel de todas las medidas, además de botella de oxígeno de recambio, a los efectos de que su socorrista cuente con el material adecuado para poder realizar una atención de primeros auxilios mientras lleguen los servicios de emergencias.

El balizamiento transversal de la zona de baño es a cargo de los adjudicatarios de las autorizaciones de cada playa, tanto su instalación como su retirada al final de la temporada, así como su mantenimiento. Los costes se repartirán de manera proporcional entre todos los adjudicatarios de las playas en función de la superficie ocupada o, en su caso, en función del canon de salida calculado en base al beneficio de explotación. Asimismo, deberán vigilar que dicho balizamiento se mantenga en perfecto estado en temporada de baño, debiendo informar al Coordinador de Playas de cualquier anomalía o incidencia al respecto.

Deberá estar instalado con la aprobación del Ayuntamiento antes del 1 de mayo de cada inicio de temporada.



Dicho balizamiento se realizará de acuerdo a la Resolución Ministerial de 2 de septiembre de 1991 sobre balizamiento de playas que establece el tipo de balizamiento que debe implantarse en las zonas de baño, modificada por Resolución del Presidente de Puertos del Estado de fecha 12 de mayo de 1998, al R.D. 1835/83, de 25 de mayo, por el que se adopta para el balizamiento de las costas el sistema de balizamiento marítimo de la asociación internacional de señalización marítima (AISM) y conforme al artículo 73 del Reglamento General de Costas (RD 876/2014, de 10 de octubre). Asimismo, deberán tenerse en cuenta las Normas para la navegación y seguridad marítima de la Capitanía Marítima de Eivissa y Formentera publicadas en el BOIB nº 37, de 17/03/2015. (AISM).

Los adjudicatarios de las instalaciones son responsables de la retirada, mantenimiento y colocación a tiempo de las pasarelas desmontables de la playa, procediendo diariamente a la realización de estos trabajos, lo que garantiza la accesibilidad de las playas.

CONCLUSIÓN:

Por todo ello, es del todo necesario la presencia de los explotadores de servicios de temporada en playas para poder dar cumplimiento tanto a las competencias municipales en playas otorgadas por la normativa de costas, garantizar la salubridad, limpieza, accesibilidad y seguridad de las playas, así como dar respuesta al cumplimiento de los protocolos aprobados para hacer frente a la crisis sanitaria derivada del COVID-19, conforme consta explicitado en el presente informe”

Visto el informe jurídico redactado por la asesora jurídica de la licitación EXP2020/000678 para el otorgamiento de las autorizaciones de explotación de servicios de temporada en playas del TM. de Santa Eulària des Riu 2020-2022, del tenor literal siguiente:

... \...

“ Informe jurídico

Asunto: Explotación de servicios de temporada en playas 2020

Antecedentes

1. El Ayuntamiento de Santa Eulària des Riu, en el marco de la Ley de 22/1988, de 28 de julio de Costas y su Reglamento, cada cuatro años solicita a la Demarcación de Costas de las Illes Balears la correspondiente autorización de ocupación temporal del dominio público marítimo terrestre para la instalación y explotación de los distintos servicios de temporada (hamacas y sombrillas, instalaciones náuticas con y sin motor, quioscos, etc.), incluidos los equipamientos municipales, a ubicar en las playas del municipio.
2. Con fecha 23/04/2019, el Ayuntamiento de Santa Eulària recibió de la Demarcación de Costas en Illes Balears AUTORIZACIÓN PARA OCUPACIÓN DE BIENES DE DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE ESTATAL PARA LA EXPLOTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE TEMPORADA EN EL LITORAL DE ESE TERMINO MUNICIPAL. AÑOS 2019-2022. (Ref.: 2IB/2019-2022).
3. En fecha 16 de enero de 2020, se aprobó por el órgano de contratación el EXP 2020/000678 para el otorgamiento de las autorizaciones de explotación de servicios de temporada en playas del TM. de Santa Eulària des Riu 2020-2022 así como los pliegos de cláusulas que debían regir su licitación. En fecha 18 de febrero de 2020 se procedió a la apertura del sobre A presentado por los licitadores y en fecha 26 y 27 de febrero a la apertura del sobre 2, proposición evaluable mediante un juicio de valor, estando previsto inicialmente que en fecha 17 y 18 de marzo se procedería a la valoración de las proposiciones evaluables mediante juicio de valor y apertura del sobre 3.



4. *La Disposición Adicional Tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, supuso la suspensión de las licitaciones de los contratos públicos en general, anunciándose expresamente en la Plataforma de Contratación del Estado. Con fecha 6 de mayo de 2020, mediante RD-L 17/2020, de 5 de mayo, se procedió al levantamiento de la suspensión de plazos indicada.*
5. *Visto que no se podían cumplir con los plazos previstos para la adjudicación e inicio del contrato previstos inicialmente, por cuanto no es jurídicamente posible la adjudicación del contrato con una modificación sustancial de su régimen económico, el Ayuntamiento de Santa Eulària des Riu adoptó mediante Decreto de Alcaldía de fecha 13 de mayo de 2020, ordenar la continuación del EXP 2020/00678, aplazando la fecha de inicio de la vigencia del contrato para 2021.*
6. *Dado que sigue vigente el Estado de Alarma que implica restricciones de movimiento a la ciudadanía, habiéndose previsto un plan gradual de desescalada por fases en función de la evolución de la pandemia, aprobadas los pasados días 23, 26 y 27 de mayo las condiciones en podrán prestarse los servicios de explotación de playas.*
7. *En fecha 29 de mayo se emite informe de litoral en virtud del que es del todo necesaria la presencia de los servicios de temporada en playas para el correcto ejercicio de las competencias municipales en materia de costas atribuidas por el artículo 115 d) por prestar de forma directa servicios para el mantenimiento de las playas y lugares públicos de baño en las debidas condiciones de limpieza, higiene y salubridad, y en la vigilancia de la observancia de las normas e instrucciones dictadas por la Administración del Estado sobre salvamento y seguridad de las vidas humanas.*
8. *Ante los acontecimientos derivados de la crisis sanitaria por el COVID-19, resulta del todo necesario el inicio contratos de explotación de los servicios de temporada en el litoral.*

Consideraciones jurídicas

1. Situación del contrato en licitación para las temporadas 2020-2022

En fecha 16 de enero de 2020, se aprobó por el órgano de contratación el EXP 2020/000678 para el otorgamiento de las autorizaciones de explotación de servicios de temporada en playas del TM. de Santa Eulària des Riu 2020-2022 así como los pliegos de cláusulas que debían regir su licitación.

En fecha 18 de febrero de 2020 se procedió a la apertura del sobre A presentado por los licitadores y en fecha 26 y 27 de febrero a la apertura del sobre 2, proposición evaluable mediante un juicio de valor, estando previsto inicialmente que en fecha 17 y 18 de marzo se procedería a la valoración de las proposiciones evaluables mediante juicio de valor y apertura del sobre 3.

La Disposición Adicional Tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, supuso la suspensión de las licitaciones de los contratos públicos en general, anunciándose expresamente en la Plataforma de Contratación del Estado.

En fecha 06 de mayo se publicó en el Boletín Oficial del Estado el Real Decreto Ley 17/2020, de 5 de mayo, por el que se aprueban medidas de apoyo al sector cultural y de carácter tributario para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, en cuya disposición adicional octava se establece que "A los efectos previstos en el apartado 4 de la disposición adicional tercera del Real



Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, desde la entrada en vigor del presente real decreto-ley se acuerda el levantamiento de la suspensión de los términos e interrupción de los plazos de los procedimientos de contratación promovidos por entidades pertenecientes al Sector Público, en el sentido definido en el artículo 3 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, siempre y cuando su tramitación se realice por medios electrónicos”

*Siendo la finalidad del contrato la explotación de las licencias de los servicios de temporada en playas mediante instalaciones desmontables, para las temporadas 2020, 2021 y 2022, de acuerdo con la Autorización del Servicio Periférico de Costas en Illes Balears al Ayuntamiento de Santa Eulària des Riu, implicando las citadas licencias la **prestación de servicios para el mantenimiento de las playas**, conforme el artículo 7.2 de la Orden del Consejero de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio de 19 de junio de 2013 por la que se aprueban los criterios generales de distribución de instalaciones de servicio de temporada en el dominio público marítimo terrestre balear.*

*Considerando que la duración prevista en la cláusula sexta del PCAP establece que las autorizaciones municipales tendrán una vigencia de tres años (2020-2022), de acuerdo con la autorización de la Demarcación de Costas y el artículo 52.4 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de costas, prorrogables por un año más, previa nueva autorización del Servicio Periférico de Costas, estableciéndose asimismo que para la temporada 2020 el inicio de la explotación se iniciará el **01 de mayo de 2020**.*

*Como consecuencia de la declaración del Estado de Alarma y de la suspensión de plazos anteriormente indicada, **no se pueden cumplir con los plazos previstos** para la adjudicación e inicio del contrato previstos inicialmente, además de que deben preverse los plazos necesarios para la implantación de la actividad, que requiere realizar las adquisiciones de bienes necesarias para la prestación del servicio.*

Asimismo, la normativa aprobada implica una modificación del modo en que debe ser prestado el contrato y su equilibrio económico, lo que hace inviable la aprobación de la modificación de forma simultánea a su adjudicación.

En este sentido, el TJUE ha señalado en su Sentencia de 7 de septiembre de 2016 (asunto C-549/14) lo siguiente:

*“28 Según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, el principio de igualdad de trato y la obligación de transparencia que de él se deriva impiden que, con posterioridad a la adjudicación de un contrato público, el poder adjudicador y el adjudicatario introduzcan en las estipulaciones de ese contrato modificaciones tales que esas **estipulaciones presentarían características sustancialmente diferentes de las del contrato inicial**. Concorre esta circunstancia cuando las modificaciones previstas tengan por efecto, o **bien ampliar en gran medida el contrato incluyendo en él elementos no previstos, o bien alterar el equilibrio económico del contrato en favor del adjudicatario, o también cuando esas modificaciones puedan llevar a que se reconsidere la adjudicación de dicho contrato**, en el sentido de que, si las modificaciones se hubieran incluido en la documentación que regía el procedimiento inicial de adjudicación del contrato, o bien se habría seleccionado otra oferta, o bien habrían podido participar otros licitadores (véase en este sentido, en particular, la sentencia de 19 de junio de 2008, presstext Nachrichtenagentur, C 454/06, EU:C:2008:351, apartados 34 a 37)”.*

*“30 En principio, **no es posible introducir una modificación sustancial en un contrato público ya adjudicado mediante una negociación directa** entre el poder adjudicador y el adjudicatario, pues ello requiere un nuevo procedimiento de adjudicación del contrato así modificado (véase por analogía, la sentencia de 13 de abril de 2010, Wall, C 91/08, EU:C:2010:182, apartado 42). Sólo*



cabría una conclusión diferente en el caso de que esa modificación ya se hubiera previsto en las cláusulas del contrato inicial (véase, en este sentido, la sentencia de 19 de junio de 2008, pressetext Nachrichtenagentur, C 454/06, EU:C:2008:351, apartados 37, 40, 60, 68 y 69)”.

(...)

*”38 En cambio, si estas previsiones no figuran en la documentación del contrato, la **necesidad de aplicar idénticas condiciones a todos los operadores económicos en un contrato público dado exige, en caso de modificación sustancial del contrato, abrir un nuevo procedimiento de adjudicación** (véase, por analogía, la sentencia de 29 de abril de 2004, Comisión/CAS Succhi di Frutta”.*

En el supuesto ahora analizado, es claro que aun teniendo por cierto que hubo un problema en el suministro de las vacunas tal y como se habían proyectado en el lote 1, lo cierto es que la modificación de su objeto a vacunas de 4 cepas debió dar lugar a una nueva licitación, pues no estando prevista esta modificación sustancial en los Pliegos, con arreglo a la jurisprudencia del TJUE expuesta, no debió admitirse la modificación de las vacunas a suministrar tras la adjudicación por la simple negociación operada entre el órgano de contratación y el adjudicatario, dado que ello no es posible sin comprometer los principios de igualdad de trato, no discriminación y transparencia.»

Considerando la imposibilidad de adjudicar el contrato licitado con una modificación sustancial en cuanto al tiempo de explotación, el objeto de la misma y las condiciones económicas fijadas en los pliegos que rigen la contratación y de que se implantaran las actividades en los plazos necesarios para garantizar el ejercicio de las competencias en materia de litoral, en fecha 11 de mayo de 2020 mediante decreto de alcaldía se ordenó la continuación del EXP 2020/00678 en virtud del RD-L 17/2020, de 05 de mayo, una vez levantada la suspensión decretada por ley, así como el aplazamiento de la fecha de inicio de la vigencia del contrato por lo que la cesión de derechos se efectuará en relación a las temporadas 2021 a 2023, con la posibilidad de acordar un año de prórroga (2024).

2. Condiciones jurídicas para la apertura de playas en 2020

En el momento actual, España ha iniciado un proceso de reducción gradual de las medidas extraordinarias de restricción de la movilidad y del contacto social establecidas mediante el citado Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo. Así, el pasado 28 de abril de 2020, el Consejo de Ministros adoptó el Plan para la transición hacia una nueva normalidad que establece los principales parámetros e instrumentos para la consecución de la normalidad. Este proceso articulado en cuatro fases, fase 0 a fase 3, ha de ser gradual y adaptable a los cambios de orientación necesarios en función de la evolución de los datos epidemiológicos y del impacto de las medidas adoptadas.

El objetivo fundamental del citado Plan para la transición es conseguir que, preservando la salud pública, se recupere paulatinamente la vida cotidiana y la actividad económica, minimizando el riesgo que representa la epidemia para la salud de la población y evitando que las capacidades del Sistema Nacional de Salud se puedan desbordar.

En este contexto, se han aprobado, entre otras, la Orden SND/414/2020, de 16 de mayo, que tiene por objeto establecer las condiciones para la flexibilización de determinadas restricciones de ámbito nacional establecidas por el estado de alarma, en aplicación de la fase 2 del Plan para la transición hacia una nueva normalidad, de aplicación en una serie de unidades territoriales. En estas unidades se considera que, dada la situación epidemiológica actual y la evolución favorable de los indicadores, junto con el aumento de las capacidades estratégicas sanitarias en materia de control y manejo de la enfermedad, y de los mecanismos de alerta precoz y de vigilancia



epidemiológica, procede la flexibilización de determinadas condiciones establecidas en la Orden SND/370/2020, de 25 de abril, y en la Orden SND/380/2020, de 30 de abril.

De nuevo se producen modificaciones sobre la normativa en relación a las playas mediante la Orden SND/440/2020, de 23 de mayo, por la que se modifican diversas órdenes para una mejor gestión de la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 en aplicación del Plan para la transición hacia una nueva normalidad prevé en relación a las playas, de la que se destaca en relación al aforo de las playas y la disposición y ocupación de los elementos de servicios de temporada en playas lo siguiente:

“Artículo 46. Uso de las playas.

(...)

4. La ubicación de los objetos personales, toallas, tumbonas y elementos similares se llevará a cabo de modo que se garantice un perímetro de seguridad de dos metros con respecto a otros usuarios, salvo en el caso de bañistas convivientes o que no superen el número máximo de personas previsto en el apartado 2 del artículo 7 de esta orden. Las tumbonas de uso rotatorio deberán ser limpiadas y desinfectadas cuando cambie de usuario.”

Finalmente, en el BOE de fecha 27 de mayo se publica la Orden SND/445/2020, de 26 de mayo, se modifica la Orden SND/414/2020 estableciendo las medidas que los ayuntamientos pueden implantar para garantizar la distancia interpersonal en las playas:

Uno. Se modifica el apartado 5 del artículo 46, que queda redactado de la siguiente forma:

«5. Los ayuntamientos podrán establecer limitaciones tanto de acceso, que en todo caso será gratuito, como de aforo en las playas a fin de asegurar que se **respete la distancia interpersonal de, al menos, dos metros** entre bañistas. Asimismo, a efectos de garantizar su disfrute por el mayor número posible de personas en condiciones de seguridad sanitaria, podrán también establecer límites en los tiempos de permanencia en las mismas, así como en el acceso a los aparcamientos en aras a facilitar el control del aforo de las playas.

A efectos de calcular el aforo máximo permitido por cada playa, se considerará que la superficie de playa a ocupar por cada bañista será de aproximadamente cuatro metros cuadrados.»

Por su parte, el CSIC ha emitido un informe de fecha 26 de mayo en el que recomienda una serie de medidas que se deben implantar para la apertura de zonas de baño, entre los que destacamos la necesidad de aprobar un plan de limpieza y desinfección del mobiliario susceptible de uso por los bañistas que responda a las características de la instalación y a la intensidad de uso.

No nos consta que la Demarcación de Costas haya realizado comunicación alguna al respecto de los títulos otorgados, ni la CAIB ha aprobado un Plan de playas, como sí han hecho otras comunidades autónomas.

Sin embargo, debe preverse la posibilidad de obtener una reducción del canon de Costas derivada de la modificación de la ocupación inicialmente prevista y el incremento de los costes derivados del ejercicio de las competencias municipales, en base a lo dispuesto en la Orden de 30 de octubre de 1992 (BOE 295, de 9-12-1992) por la que se determina la cuantía del canon de ocupación y aprovechamiento del dominio público marítimo-terrestre. establecido en el artículo 84 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, que prevé:

“Cuarto. -Cuando por causas no imputables al obligado al pago del canon no tenga lugar la ocupación o el aprovechamiento especial del dominio público. Procederá la devolución del importe que corresponda. Aplicándose por analogía lo dispuesto en el Real Decreto 1163/1990. de 21 de septiembre.”



3. Régimen jurídico aplicable a la adjudicación de los contratos de explotación de servicios de temporada en playas

De acuerdo con la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de patrimonio de las Administraciones públicas y el art 9 de la LCSP, la preparación y adjudicación de los contratos de cesión de derechos de explotación de las autorizaciones de servicios de temporada en playas se rigen por esta norma y sus disposiciones de desarrollo, aplicándose supletoriamente las restantes normas de derecho administrativo.

En cuanto a la ejecución, modificación y extinción de las autorizaciones, los contratos se someten a la autorización del Servicio Periférico de Costas y los planos de distribución remitidos por la Dirección General de Ordenación del Territorio, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares y el pliego de prescripciones técnicas, así como todos sus anexos.

Son de aplicación las disposiciones señaladas en la vigente Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, en la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas y en el Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas, las normas subsidiarias para la explotación de instalaciones temporales en las playas de Baleares y para la temporada 2020 las anteriores normas dictadas en relación a las medidas para garantizar la seguridad y salubridad de las playas ante la crisis del COVID-19.

En la Resolución del TACRC nº637/2018 (Rec. 503/2018), de 7 de julio, se hizo un pronunciamiento al respecto de la naturaleza de los contratos que tienen por objeto la explotación de servicios de temporada:

“Este Tribunal se ha pronunciado sobre un supuesto análogo al presente en su Resolución no 494/2014, donde, en relación con las disposiciones del entonces vigente Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, concluíamos que “la explotación por terceros de la autorización de ocupación temporal de bienes de dominio público marítimo-terrestre” otorgada a favor del Ayuntamiento que convocaba la licitación no podía considerarse incluida entre las reguladas por el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, por encontrarse exceptuada de su aplicación en el supuesto contemplado en la letra o) del artículo 4.1 del mismo a cuyo tenor están excluidas “las autorizaciones y concesiones sobre bienes de dominio público y los contratos de explotación de bienes patrimoniales distintos a los definidos en el artículo 7, que se regularán por su legislación específica salvo en los casos en que expresamente se declaren de aplicación las prescripciones de la presente Ley”.

Conforme al artículo 115 de la Ley 22/1988 y del 225 del Real Decreto 876/2014, de 10 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento General de Costas, si bien es competencia municipal explotar de forma directa o indirecta los servicios de temporada en playas, cuando se licita a terceros -como es el caso- no estamos ante una asunción de la actividad como propia y no constituye una gestión indirecta de la misma.

El artículo 53 de la Ley y el 113 del Reglamento de costas establecen las reglas para la explotación por terceros de los servicios de temporada en playas, este último explicita las reglas para la adjudicación:

“6. En caso de explotación por terceros, el Servicio Periférico de Costas incluirá, entre las cláusulas de la autorización, la obligación del Ayuntamiento de exigirles la constitución de un depósito previo a disposición de aquél en la Caja General de Depósitos, para responder de los gastos de la ejecución subsidiaria del levantamiento de las instalaciones si las mismas no se levantan, en el plazo que se fije por dicho Servicio.



El Ayuntamiento comunicará al Servicio Periférico de Costas la relación nominal de los terceros encargados de la explotación, previamente al inicio de la misma. **Los Ayuntamientos garantizarán que en los procedimientos para licitar la prestación del servicio de temporada en playas se atenderá al mayor interés y utilidad pública de las propuestas**, que se valorarán en función de criterios que deberán ser especificados por los Ayuntamientos en los correspondientes pliegos de condiciones, con respeto a los **principios de publicidad, imparcialidad, transparencia y concurrencia competitiva**. Estos pliegos se publicarán en el Boletín Oficial de la comunidad autónoma.

El plazo de explotación por terceros no podrá exceder el plazo de la autorización otorgada al Ayuntamiento."

En la Resolución del TACRC nº637/2018 (Rec. 503/2018), de 7 de julio, se hizo un pronunciamiento al respecto de la naturaleza de los contratos que tienen por objeto la explotación de servicios de temporada:

"Este Tribunal se ha pronunciado sobre un supuesto análogo al presente en su Resolución no 494/2014, donde, en relación con las disposiciones del entonces vigente Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, concluíamos que "la explotación por terceros de la autorización de ocupación temporal de bienes de dominio público marítimo-terrestre" otorgada a favor del Ayuntamiento que convocaba la licitación no podía considerarse incluida entre las reguladas por el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, por encontrarse exceptuada de su aplicación en el supuesto contemplado en la letra o) del artículo 4.1 del mismo a cuyo tenor están excluidas "las autorizaciones y concesiones sobre bienes de dominio público y los contratos de explotación de bienes patrimoniales distintos a los definidos en el artículo 7, **que se regularán por su legislación específica salvo en los casos en que expresamente se declaren de aplicación las prescripciones de la presente Ley**".

En la Resolución del TACRC nº797/2018 (Rec. 695/2018), de 14 de septiembre, se afirma sobre la incidencia de los servicios de salvamento de playas o limpieza en la naturaleza del contrato de explotación de servicios de temporada:

"A idéntica conclusión hemos de llegar en este supuesto a la vista del objeto del contrato, insistiendo en que aun cuando se prevea la prestación adicional de servicios accesorios como son los de salvamento y limpieza, ello no altera la calificación jurídica del contrato como autorización para la explotación de servicios de temporada, con ocupación temporal de bienes de dominio público marítimo-terrestre, prevista y regulada en los arts. 53 de la Ley de Costas y 113 de su Reglamento, ya citados, toda vez que el elemento esencial del contrato lo constituye "dotar a las playas de Orihuela de servicios de temporada durante la época autorizada por el Servicio Provincial de Costas", esto es, el objeto del contrato define las condiciones de ocupación del espacio físico sobre el que se desarrollarán las actividades a las que se refiere la autorización de explotación, cuya gestión por terceros debe ajustarse, en cuanto a su adjudicación por el Ayuntamiento, a las previsiones de los preceptos citados de la normativa reguladora del dominio público marítimo-terrestre.

En tal sentido, entendemos que el objeto de la concesión es la explotación de la autorización otorgada por el órgano estatal competente en materia de costas al Ayuntamiento, sin que éste haya llegado a asumir como propios para su gestión directa o indirecta los servicios a instalar y explotar en las playas, por lo que no se pretende la concesión de la gestión indirecta de dichos servicios por un tercero. En ese sentido son determinantes la memoria justificativa de la necesidad que se pretende satisfacer, que consta en el expediente, y las cláusulas 1 y 3 del PCAP, así como el artículo 1.4 y el 17, ambos del Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones locales, que ponen de relieve que el objeto es la autorización reglamentada de la explotación de las playas, esto es, el dominio público (los citados preceptos se refieren a la autorización reglamentada de los servicios de particulares destinados al



público mediante la utilización especial o privativa de bienes de dominio público), no un servicio o actividad económica asumido por el Ayuntamiento.

Abundando en las anteriores consideraciones, cabe poner de manifiesto que, **aun cuando el Ayuntamiento licite la explotación por un tercero de dichos servicios, debe tenerse presente que esa posibilidad, expresamente prevista en la normativa citada, se encuentra sometida a las disposiciones de la Ley y Reglamento de Costas, y condicionada a los términos en los que se otorgue**, en su caso, la autorización por parte del órgano estatal de costas al Ayuntamiento para la explotación de dichos servicios de temporada, lo que hace **que prevalezca su consideración como autorización demanial frente a la posibilidad de caracterizar este negocio como una concesión de servicios por parte del Ayuntamiento**, viniendo los mismos referidos a una actividad que requiere la ocupación de una parcela de dominio público de competencia estatal, siendo el objeto de la prestación la gestión de los elementos que ocupan dicho demanio. No se olvide, además, que la autorización **puede otorgarse directamente por la Demarcación estatal de costas a un particular en los supuestos del artículo 113.8 del Reglamento. Prevalece por ello como causa del contrato la fijación de las condiciones de la ocupación del dominio público para el desarrollo de actividades íntimamente ligadas al mismo.**

Todas estas circunstancias deben conducir por tanto a estimar que la relación jurídica entre el Ayuntamiento y el tercero explotador de los servicios se enmarca en el ámbito de la autorización demanial y que, por ello, queda excluida del ámbito de aplicación de la LCSP.

En el caso que nos ocupa el acto recurrido se refiere a una autorización de uso del dominio público. Las autorizaciones sobre bienes de dominio público, quedan fuera del ámbito de aplicación de la Ley de Contratos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.1.o) del TRLCSP: "Las autorizaciones y concesiones sobre bienes de dominio público y los contratos de explotación de bienes patrimoniales distintos a los definidos en el artículo 7, que se regularán por su legislación específica salvo en los casos en los que expresamente se declaren de aplicación las prescripciones de esta Ley"

Considerando que la normativa sectorial de costas establece la concurrencia para la explotación por terceros de las autorizaciones otorgadas a los Ayuntamientos, y la adjudicación directa tanto para la resolución de las peticiones de concesiones como de autorizaciones sobre dominio público, conforme al artículo 74 de la LC, y en caso de concurrencia de solicitudes la observancia de un orden de preferencia establecido en las normas generales y específicas correspondientes:

"3. En el otorgamiento de las solicitudes se observará el orden de preferencia que se establezca en las normas generales y específicas correspondientes.

En su defecto serán preferidas las de mayor utilidad pública. Sólo en caso de identidad entre varias solicitudes se tendrá en cuenta la prioridad en la presentación.

En el otorgamiento de solicitudes relativas a actividades de servicios se respetarán los principios de publicidad, objetividad, imparcialidad, transparencia y concurrencia competitiva. "

Vemos que la normativa reguladora de la utilización del dominio público destaca que, en defecto de normas generales, hay que estar a la mayor utilidad pública. En el mismo sentido, desarrolla el anterior precepto de la LC del artículo 155 de su Reglamento, que de forma literal prevé:

"Artículo 155. Preferencia en el otorgamiento de los títulos solicitados.

1. En el otorgamiento de los títulos solicitados, tendrán preferencia las solicitudes que comporten mayor utilidad pública. Sólo en caso de identidad entre varias solicitudes se tendrá en cuenta la prioridad en la presentación. En el procedimiento de otorgamiento de títulos cuyas solicitudes se refieran a actividades de servicios, se respetarán los principios de publicidad, imparcialidad, transparencia y concurrencia competitiva.

2. Asimismo, se debe tener en cuenta la preferencia establecida en el artículo 146.3 de este Reglamento."



Hay que considerar que en relación al otorgamiento de concesiones el Tribunal Supremo, en sentencia de 31 de octubre de 2012 (Rec. Casación 5924/2009), concluye que cabrá el control de la decisión en lo que concierne a sus aspectos aplicativos más objetivados, por mucho que estos se encuadran en una potestad calificada de discrecional:

“Ahora bien, aun siendo esto así, no puede dejar de tenerse presente que, en primer lugar, como resalta la sentencia de esta Sala de 22 de marzo de 2012 (RJ 2012, 4932) (recurso de casación nº 299/2010), ninguna potestad administrativa es totalmente discrecional, pues en todas ellas (incluso en las más rotundamente afirmadas como discrecionales) conviven, en mayor o menor medida, los elementos discrecionales con los reglados; y en segundo lugar, si forma parte del acervo general del Derecho Público que incluso las potestades discrecionales - concretamente, los aspectos discrecionales de las potestades- pueden ser controladas desde el prisma de su adecuación al principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (ex artículos 9.3, 103.1 y 106.1 de la Constitución), con mayor motivo y más énfasis cabrá el control de la decisión en cuanto concierne a sus aspectos aplicativos más objetivados, por mucho que estos se encuadren en una potestad calificada de discrecional.”

Por lo tanto, por imperativo legal también en la adjudicación de la explotación de servicios de temporada hay que considerar los principios que para la correcta gestión del demanio establece la normativa de costas, así como cualquier otra actuación sobre el dominio público marítimo-terrestre.

El Ayuntamiento debe perseguir igualmente los fines previstos en el art. 2 de la LC, en tanto que la actuación administrativa en el Dominio Público Marítimo-Terrestre tendrá en todo caso someterse a la consecución de los fines previstos en la ley.

Sobre la base del mismo, el órgano competente para resolver debe considerar como criterio en el proceso de resolución, las posibles afecciones que puedan producirse sobre:

- La integridad y adecuada conservación del DPMT
- El uso público del mar, de su ribera y del resto del DPMT
- Elementos sensibles del medio ambiente o sujetos a especial protección
- La calidad de las aguas y de la ribera del mar.

A tenor de lo declarado la exposición de motivos de la LC, en la utilización del dominio público marítimo-terrestre, se debe establecer una "regulación eficaz de los diferentes usos, que incluye, tanto el uso común natural, libre y gratuito, como el uso especial, objeto de autorización, que abarca los casos de intensidad, peligrosidad, rentabilidad y las instalaciones desmontables y los empleos con obras fijas, objeto de concesión (...)"

Por tanto, nos encontramos que la normativa sectorial aplicable prevé la adjudicación directa exigiendo atender el mayor interés público y la utilidad pública de las propuestas, pero en el caso de los servicios de temporada hay además considerar los principios de publicidad, imparcialidad, transparencia y concurrencia, siempre atendiendo a los fines que fija la Ley de Costas por pida.

Por otra parte, el artículo 5.4 de la Ley 33/2003 establece la supletoriedad de esta ley respecto de los bienes especiales como son los bienes de dominio público marítimo-terrestre regulados por la Ley de Costas:

“4. Los bienes y derechos de dominio público se regirán por las leyes y disposiciones especiales que les sean de aplicación y, a falta de normas especiales, por esta ley y las disposiciones que la desarrollen o complementen. Las normas generales del derecho administrativo y, en su defecto, las normas del derecho privado, se aplicarán como derecho supletorio.”

En la misma encontramos, con carácter básico, el procedimiento para adjudicar autorizaciones y concesiones, que como regla general prevé la concurrencia, cuando está limitado el número de autorizaciones, como es el caso:

“Artículo 93. Concesiones demaniales.

1. El otorgamiento de concesiones sobre bienes de dominio público se efectuará en régimen de concurrencia. **No obstante, podrá acordarse el otorgamiento directo en los supuestos previstos en el artículo 137.4 de esta ley, cuando se den circunstancias excepcionales, debidamente justificadas, o en otros supuestos establecidos en las leyes.**”



El artículo 137.4 apartado d) de la citada Ley 33/2003 al que se remite el anterior precepto fija la siguiente excepción para poder proceder a la adjudicación directa, precepto no básico de carácter supletorio:

"4. Se podrá acordar la adjudicación directa en los siguientes supuestos:

d) Cuando fuera declarada desierta la subasta o concurso promovidos para la enajenación **o éstos resultasen fallidos como consecuencia del incumplimiento de sus obligaciones por parte del adjudicatario, siempre que no hubiese transcurrido más de un año desde la celebración de los mismos. En este caso, las condiciones de la enajenación no podrán ser inferiores de las anunciadas previamente o de aquellas en que se hubiese producido la adjudicación."**

Así, el artículo 137.4 permite la adjudicación directa por circunstancias excepcionales debidamente justificadas, contraviniendo la regla general de adjudicación en régimen de libre concurrencia mediante concurso, de una concesión demanial cuando la misma resulte necesaria para dar cumplimiento a una función de servicio público o la realización de un fin de interés general, y la solución que adopte la Administración debe acomodarse al cumplimiento de una función de servicio público o la realización de un interés general.

El artículo 45 de la CE establece que los poderes públicos deben velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva.

Es reiterada la doctrina y la jurisprudencia que entiende que la inclusión de ciertos bienes en el dominio público debe ser entendida como una técnica de protección de los mismos. El mismo constituyente parece ser partícipe de esta opinión cuando en el artículo 132.2 de la Constitución establece que "Son bienes de dominio público estatal los que la ley y, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental".

Todavía estamos en el ámbito de la potestad discrecional de la Administración, el ejercicio de la misma está sometida a los principios generales del Derecho y el cumplimiento de un reglamentario expediente, como recuerda la STS de 29 de mayo de 1997 (RJ 1997\4450):

"No ofrece pues ninguna duda de que nos encontramos ante una materia encuadrada en el ámbito discrecional, donde la Administración goza de amplias facultades para resolver este tipo de peticiones de los particulares, facultades que no son absolutas en cuanto están integradas dentro de la discrecionalidad técnica sometida a las exigencias de los principios generales del Derecho y el cumplimiento de un reglamentario expediente, por lo que la resolución final no suponga arbitrariedad o desviación de poder, prueba que le incumbe al recurrente, lo que no sucede en el caso presente, en el que la Administración demandada sopesando por un lado los intereses particulares del recurrente en la construcción de la balsa con fines exclusivamente particulares y que puede realizarse exactamente igual en terrenos de propiedad privada, y los intereses públicos generales debidamente explicados a las resoluciones administrativas impugnadas, consistentes en la insuficiencia de playas para acoger la diversidad de demanda de empleo y uso, la necesidad de defender el progresivo deterioro del espacio natural, limitando el empleo del mismo en supuestos estrictamente necesarios o convenientes en relación con su emplazamiento y protección del medio litoral, llega a la conclusión de que debe prevalecer el interés público de conservación del espacio natural de la costa sobre el absoluto interés privado del recurrente, tal conclusión es totalmente conforme a derecho y entra dentro de las facultades discrecionales que la Administración otorga la Ley y Reglamento de Costas, y procede a consecuencia la desestimación del recurso de apelación que examinamos porque la sentencia apelada en llegar a tal conclusión es conforme a derecho. "

Visto lo anterior podemos concluir que la finalidad de la celebración de un concurso es establecer criterios de preferencia a los efectos de adjudicar de manera objetiva sobre la preferencia en el otorgamiento de concesión, procedimiento que se ha llevado a cabo en relación a las temporadas 2017-2019.



Por tanto, en un caso como el presente en el que no es posible la explotación de los servicios de temporada de playas en las condiciones en que estaban previstas, y es inviable la adquisición y puesta a punto de las mismas en los plazos necesarios para poder abrir las playas en las condiciones que establece la normativa actual, puede proponerse la adjudicación en las nuevas condiciones necesarias para prestar los servicios.

4. Posibilidad de prorrogar los contratos adjudicados para las temporadas 2017-2019

Considerando que los contratistas explotadores de los servicios de temporada en playas 2017-2019 podrían estar en las mejores condiciones para implantar el servicio sin mediar la antelación necesaria, que, en condiciones normales, exige la puesta en marcha de los servicios de temporada por disponer de los medios personales y materiales necesarios para la ejecución del contrato se plantea la posibilidad de prorrogar los contratos adjudicados para la temporada 2020.

Al respecto, encontramos que la normativa de contratación prevé la posibilidad de prorrogar contratos de forma forzosa en su artículo 29.4 de la Ley 9/2017. El mismo establece en relación a los contratos de servicios o de suministros de prestación sucesiva que, cuando al vencimiento de un contrato no se hubiera formalizado el nuevo contrato que garantice la continuidad de la prestación a realizar por el contratista como consecuencia de incidencias resultantes de **acontecimientos imprevisibles** para el órgano de contratación producidas en el procedimiento de adjudicación y existan razones de interés público para no interrumpir la prestación, **se podrá prorrogar el contrato originario hasta que comience la ejecución del nuevo contrato** y en todo caso por un periodo máximo de nueve meses, sin modificar las restantes condiciones del contrato, siempre que el anuncio de licitación del nuevo contrato se haya publicado con una antelación mínima de tres meses respecto de la fecha de finalización del contrato originario.

Esta posibilidad ya venía recogida en el derogado artículo 59.2 del Decreto de 9 de enero de 1953, por el que se aprobaba el Reglamento de Contratación de las Entidades Locales, si bien establecía un plazo de continuación en la prestación de máximo 6 meses.

La jurisprudencia también se ha pronunciado, como la Sentencia del Tribunal Supremo de 18 noviembre 1986:

«(...) una situación excepcional en que denunciado el contrato en la forma legalmente establecida y pactada, la Administración por razones de interés público unidas a la necesidad de continuidad del servicio -y mientras no se seleccione al nuevo contratista- impone coactivamente la permanencia del anterior con unas consecuencias equiparables a las producidas cuando la Administración hace uso de las facultades que forman el contenido del «ius variandi», con la ineludible contrapartida de la compensación económica a favor del contratista o concesionario de un servicio público, como es el caso al tratarse de un contrato de limpieza del Hospital Insular».

Sin perjuicio de la normativa española de carácter general, así como de carácter específico a raíz de la crisis originada por el COVID-19, por parte de la Comisión Europea se ha emitido una Comunicación sobre "Orientaciones de la Comisión Europea sobre el uso del marco de contratación pública en la situación de emergencia relacionada con la crisis del COVID-19."

En este documento se alude a las posibles reducciones de plazos en los casos de urgencia en los procedimientos regulados por la Directiva vigente, y también a la posibilidad de utilización del procedimiento negociado sin publicación en casos de extrema urgencia, siempre que confluyan las circunstancias que expone en dicha Comunicación que, en definitiva, son los requerimientos que tradicionalmente han sido aplicables en España, como se expone al final de este apartado (imprevisibilidad, imposibilidad de ajustarse a los plazos legales, medidas estrictamente necesarias para asumir la situación, etc.).



Por tanto, entendemos que concurren las circunstancias para prorrogar los contratos al concurrir las siguientes circunstancias:

1. *Considerando que la prórroga de los contratos públicos tan solo resultará admisible cuando tal situación se deba a "acontecimientos imprevisibles para el órgano de contratación".*

La situación de alerta sanitaria de máximo nivel derivada del COVID-19 ha justificado, ex artículo 116 CE, la declaración del estado de alarma, acordada mediante el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, (por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, en adelante RDEA), obligando, entre otras importantes medidas, a limitación máxima de las actividades, lo que ha impactado sobre la ejecución práctica de los contratos públicos vigentes.

2. *Considerando que debe concurrir una causa de interés público que justifique el alargamiento del contrato.*

Debe valorarse la esencialidad de la continuidad del contrato para la comunidad, que, como señala el informe de litoral citado en los antecedentes queda convenientemente acreditada.

Además, se añade que los servicios que contempla el contrato en cuestión son esenciales ex lege, tal y como se deriva de las letras b) y j) del apartado 2 del artículo 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, de bases del régimen local, que establece que todos los municipios deben garantizar el ejercicio de las competencias propios en materia de medio ambiente urbano y salubridad pública, así como en la letra a) del el apartado 2 del artículo 26 la recogida y transporte de residuos, y del 115 de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, que atribuye a los municipios, entre otras, la competencia de mantener las playas y los lugares de baño en las debidas condiciones de limpieza, higiene, salubridad y seguridad de las vidas humanas.

Por todo ello, a juicio de quien suscriben concurren los requisitos necesarios para poder acordar la prórroga, de los contratos para garantizar la seguridad y salubridad de las playas conforme a los fundamentos que constan en el informe del servicio de litoral del Ayuntamiento.

3. Sobre los requisitos de los licitadores y el procedimiento a seguir

Los documentos contractuales que registrarán la explotación serán los PCAP y PPT aprobados por la explotación de las autorizaciones de temporada en playas 2017-2019, que se basan en la autorización de Demarcación de Costas otorgada por las mismas temporadas, excepto en cuanto a las nuevas condiciones y protocolos que exige la normativa respecto del Covidi-19.

Respecto de los documentos y requisitos que debe cumplir la licitadora, hay que exigir la aportación de los documentos previstos en las cláusulas 19 y 20 del PCAP, sin perjuicio de que deba actualizar los ya presentados conforme la Ley 9/2017.

*El órgano de contratación sigue siendo la Junta de Gobierno Local, por delegación, por lo que debe ser quien requerirá a los licitadores la actualización de los documentos ya aportados, en su caso, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente en que hubiera recibido el requerimiento, sin perjuicio de la posibilidad de avocar las competencias en atención a la urgencia del procedimiento, que se justifica en la necesidad de implantar las **medidas de seguridad dictadas los pasados días 23, 26 y 27 de mayo.***

.../..."

Examinada la documentación que acompaña al expediente y conforme con el artículo 21.1 o) Ley 7/1985 de 2 abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, a la facultad de avocación prevista en el Decreto de Delegación de Alcaldía de fecha 21 de junio de 2019, por el que acuerda delegar



las competencias en la Junta de Gobierno Local, reservándose asimismo la posibilidad de avocar en cualquier momento la competencia delegada, conforme a lo establecido en los artículos 116 del ROF, en relación con el artículo 10 de la Ley 40/2015, de 02 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público; y de conformidad con lo establecido en la Disposición Adicional Segunda 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,

DISPONGO:

PRIMERO.- Considerar que concurren causas excepcionales de interés público y utilidad pública suficientes para, conforme el artículo 137.4 de la Ley 33/2003, adjudicar de forma directa la cesión de los derechos de explotación de servicios de temporada en playas adaptados a la crisis sanitaria derivada del COVID-19, por lo que en consideración a las circunstancias señaladas en el informe jurídico emitido, **se acuerda prorrogar el contrato a los licitadores explotadores de los servicios de temporada en playas 2017-2019**, a modo de prórroga no forzosa, considerando que se pretende garantizar por parte del Ayuntamiento de forma inminente **la salubridad, limpieza, accesibilidad y seguridad de las playas, así como dar respuesta al cumplimiento de los protocolos aprobados para hacer frente a la crisis sanitaria derivada del COVID-19, conforme consta explicitado en el informe del servicio de litoral.**

SEGUNDO.- Aprobar que el contrato se regirá por las condiciones que se adjuntan como **ANEXO I** del presente acuerdo, así como, en lo que no las contradiga, el Pliego de cláusulas administrativas particulares y el Pliego de Prescripciones Técnicas, para la adjudicación por procedimiento abierto y varios criterios de adjudicación, de las autorizaciones para la explotación de los servicios de temporada en el litoral del TM de Santa Eulària des Riu aprobados por Junta de Gobierno en sesión celebrada el 20 de enero de 2017, entendiendo que todas las remisiones efectuadas en el Real Decreto 3/2011, de 14 de noviembre, de contratos del sector público lo son a 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 todo caso, el contrato queda supeditado al cumplimiento de las condiciones que puedan aprobar las administraciones competentes como consecuencia de la evolución de la crisis sanitaria motivada por el COVID-19.

TERCERO. - Declarar la urgencia de la tramitación del expediente, con la consecuente reducción de plazos a la mitad, considerando que es necesario acelerar la adjudicación por razones de interés público.

CUARTO. - Notificar el presente acuerdo a los licitadores del contrato autorizaciones para la explotación de instalaciones de temporada en playas del TM. de Santa Eulària des Riu 2017-2019 y requerirles para que en el caso de que acepten la propuesta de adjudicación, presenten dentro del plazo de cinco días hábiles, a contar desde el siguiente a la recepción del requerimiento, los documentos acreditativos de la constitución de las garantías previstas en la cláusula 19, los certificados de estar al día con las obligaciones tributarias y de seguridad social, así como aporten la actualización de la documentación que se especifica en la cláusula 20 del PCAP. Deberán, asimismo, presentar la declaración responsable que consta como ANEXO II del PCAP.

QUINTO. - Una vez presentada la documentación la unidad gestora del expediente de contratación procederá a la calificación de la documentación presentada por el licitador y se requerirá al licitador para la formalización del contrato en el plazo de dos días hábiles.

SEXTO. - Publicar el presente acuerdo en el perfil del contratante.



AJUNTAMENT DE
ANTA EULÀRIA DES RIU
(BALEARIS)
www.santaetulalia.net

SÉPTIMO. - *En el caso de que en los plazos señalados no se proceda a la formalización del contrato se procederá a la adjudicación directa, en las mismas condiciones señaladas en el apartado segundo y el citado anexo, a las personas que hayan manifestado su interés mediante instancia presentada ante esta corporación, por estricto orden de entrada desde la publicación de esta resolución y acrediten la disposición de los elementos materiales y personales necesarios para el inmediato inicio de la explotación. "*

... \...

Y para que conste, a los efectos del expediente de su razón, emito el presente certificado con el V^oB^a de la Sra. Alcaldesa.

Firmado electrónicamente en Santa Eulària des Riu
La Alcaldesa
La Secretaria