

INFORME 5/06, DE 01 DE FEBRER DE 2007
EXPLOTACIÓ DE SERVEIS EN PLATGES. OCUPACIÓ DE DOMINI PÚBLIC
MARÍTIM-TERRESTRE. AUTORITZACIONS ADMINISTRATIVES.
CONCESSIONS. TERMINIS.

ANTECEDENTS

El batle President de l'Ajuntament de Campos (Mallorca, Illes Balears), dirigeix a aquesta Junta Consultiva de Contractació Administrativa, petició d'informe (Registre d'entrada de 20 d'octubre de 2006), del tenor literal següent:

“L'Ajuntament de Campos des de l'any 1991, en la contractació de l'explotació de sis quioscs bar en les platges de Campos, havia fixat un termini del contracte superior a una temporada turística; ja que l'autorització concorrent de la Demarcació de costes per a l'ocupació del domini públic marítim terrestre per a instal·lacions temporals, de conformitat amb el que disposa l'article 52.4 de la Llei de Costes, no ha excedit mai d'un any per considerar desmuntables les instal·lacions.

El passat any, per a la contractació dels tres quioscs bars que havien finalitzat el contracte, d'acord amb les consideracions de la sentència del Tribunal Suprem de 29-09-2004, l'Ajuntament fixà el termini màxim de la concessió en una sola temporada turística, fins al 30 de novembre de 2006.

Atès tot el que s'ha indicat, la documentació que s'adjunta, i l'acord de la Junta de Govern de 20 de setembre de 2006; aquest Ajuntament sol·licita d'aquesta Junta Consulta de Contractació Administrativa, l'emissió d'un informe sobre la possibilitat legal d'atorgar, per part de l'Ajuntament, la concessió del servei dels quioscs-bars de les platges de Campos per més d'una temporada turística.”

PRESSUPOSIST D'ADMISSIBILITAT

1- La sol·licitud d'informe la presenta el batle president de l'Ajuntament de Campos que, conforme a la Disposició addicional segona del Decret 147/2000, de 10 de novembre, sobre contractació de la comunitat autònoma de les Illes Balears, està legitimat per a això.

2- A la sol·licitud s'acompanya un informe tècnic, que a la vista de la naturalesa de l'Administració consultant, s'ha de tenir com complit el previst en l'article 16.3, del Reglament d'organització i funcionament d'aquesta Junta Consultiva, aprovat per Acord del Consell de Govern de la comunitat autònoma de 10 d'octubre de 1997.

3- La documentació aportada és prou per a poder emetre l'informe sol·licitat, vist que reuneix els requisits previs d'admissió.

CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

ÚNICA. De l'escrit de consulta es comprova que l'Ajuntament de Campos consultant, ostenta una autorització administrativa de la Demarcació de Costes del Ministeri de Foment per poder ocupar el domini públic marítim-terrestre de les platges del seu termini municipal per a instal·lacions temporals per a l'explotació de quioscs-bars, durant un període de temps que no pot excedir d'un any, conforme al prescrit en la Llei 22/1988, de 28 de juliol, de Costes.

Per això, a l'incidir la qüestió proposada en la relació en ambdues Administracions, de manera prèvia a qualsevol altra, és a dir, en no tractar-se en rigor de matèria contractual pública, aquesta Junta entén que no és competent per a emetre l'informe sol·licitat sobre la consulta proposada.

No obstant això, si bé amb un caràcter merament informatiu, i com és habitual en supòsits com el present, es procedirà a donar el parer d'aquesta Junta sobre la matèria.

A la vista de la documentació que consta en l'expedient i que es va trametre a aquest organisme, resulta que l'Ajuntament de Campos, en data 10 d'octubre de 1988, va procedir a sol·licitar de la Demarcació de Costes de Balears, la concessió de l'explotació de diversos quioscs-bars en les platges de Campos, responent aquella el 12 de febrer de 1991, concedint una autorització provisional, en el sentit que la dita explotació no podria excedir d'un any, conforme a la normativa de Costes aplicable en la matèria, concretament l'article 52,4 de la Llei de Costes, referit a l'ocupació del domini públic marítim-terrestre que comporta l'explotació.

Referent a això, entenem que si, per part de l'Ajuntament beneficiari de l'expressada autorització administrativa, no hagués hagut conformitat quant a la naturalesa i/o als termes de la mateixa per considerar, per exemple, que les instal·lacions que, segons l'Administració autoritzant tenien la naturalesa de "desmuntables" en els termes de la legislació de Costes i per al municipi es tractava, segons el projecte tècnic elaborat referent a això, de béns immobles, hagué d'haver-lo al·legat en aquell moment, per la qual cosa al ser ja ferm aquest acte administratiu, caldrà estar en tot als seus termes.

Si en aquesta classe de gestió de servei públic, únicament incidís una competència administrativa (ací la municipal), com és habitual, al cas li seria d'aplicació prioritària i gairebé exclusiva la legislació de contractes. No obstant això, al confluïr ací una altra competència administrativa (la del Ministeri d'Obres Públiques, a través de la Demarcació de Costes de les Balears), irremeiablement han de ser tingudes en consideració i aplicades les legislacions aplicables a ambdós àmbits administratius competencials.

Així, sobre la base del previst en l'article 51 de l'esmentada Llei de costes, la Demarcació competent va entendre, amb bon criteri, que la competència primària en la matèria era la pròpia del Departament ministerial esmentat, pel que va procedir a emetre la pertinent autorització administrativa abans citada, perquè l'Ajuntament

pogués per si o indirectament, procedir a l'ocupació del domini públic marítim-terrestre per a l'explotació dels quioscs-bars en les platges.

Per distingir el que és una autorització administrativa del que, en si, és una gestió de servei públic en la modalitat de concessió, que és del que es tracta en el present supòsit, cal recórrer al contingut de l'article 154 del text refós de la Llei de contractes de les administracions públiques (TRLCAP) aprovat pel RDL 2/2000, de 16 de juny, que ve a definir la relació entre l'Administració pública i una o diverses persones naturals o jurídiques per la qual la primera encomana a la segona que dugui a terme la prestació d'un servei públic determinat, com un contracte de gestió de servei públic.

És evident, com s'ha dit anteriorment, que aquesta és la relació habitual contractual per executar aquesta classe d'objectes i la legislació aplicable al negoci jurídic de què es tracta, és la pròpia de la contractació administrativa (principalment del TRLCAP i el seu Reglament d'aplicació, aprovat pel RD 1098/2001, de 12 d'octubre.

No obstant això si, com en el present cas, existeix en relació amb l'àmbit territorial de la prestació d'aquest servei, una ocupació de terreny de domini públic en la zona marítim-terrestre, llavors per poder executar o gestionar aquesta mena de serveis, ens trobam amb una confluència de dues competències, bé que ambdues d'Administracions públiques, com són el Ministeri de Foment i l'Ajuntament de Campos, respectivament.

Així, incideixen ací dues relacions jurídics, que són; una de Demarcació de Costes del Ministeri de Foment amb l'Ajuntament de Campos i altra d'aquest amb els contractistes de la gestió del servei públic que es presta en els quioscs-bars de les platges del seu terme.

En produir-se, com s'ha dit, una ocupació del domini públic de la zona marítim-terrestre haurà d'estar-se a la normativa aplicable en aquest cas a la primera de les dues relacions citades, malgrat que la consulta es contreu exclusivament a la possibilitat legal d'atorgar, per part de l'Administració consultant, la concessió del servei dels quioscs-bars de les platges de Campos per més d'una temporada turística, motivat això precisament, per la circumstància d'aquesta ocupació.

Referent a això, l'article 51 de la Llei de Costes, estableix que "estaran subjectes a prèvia autorització administrativa...l'ocupació del domini públic marítim-terrestre amb instal·lacions desmuntables o amb béns mobles".

Si l'autorització administrativa de la qual porten causa les concessions municipals atorgades a les explotacions dels quioscs-bars, fixa un termini per a l'ocupació del domini públic de la zona marítim-terrestre en que aquells estan situats, no hi ha possibilitat material que el termini per a la gestió del servei públic corresponent, pugui excedir al de l'autorització administrativa i conforme al previngut en l'article 52.4 de la Llei de costes, el termini de venciment serà el qual es determini en el títol corresponent i no podrà excedir d'un any.