



Sr. Amilivia González, Presidente

Sr. Rey Martínez, Consejero y  
Ponente

Sr. Velasco Rodríguez, Consejero

Sra. García Fonseca, Secretaria

La Sección Primera del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 9 de abril de 2015, ha examinado el *procedimiento para la interpretación de diversas cláusulas de los pliegos del contrato de concesión de obra pública para la construcción y explotación del nuevo Hospital de xxxx*, y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

## **DICTAMEN**

### **I**

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

El día 13 de marzo de 2015 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre *la interpretación de diversas cláusulas de los pliegos del contrato de concesión de obra pública para la construcción y explotación del nuevo Hospital de xxxx, en relación con la adquisición de equipamiento no enumerado expresa y detalladamente en el plan de equipamiento inicial, aprobado por Resolución del Director Gerente de la Gerencia Regional de Salud, de 3 de noviembre de 2011.*

Examinada la solicitud y admitida a trámite en esa misma fecha, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 107/2015, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por la Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Rey Martínez.



**Primero.-** El 28 de abril de 2006 se formalizó el contrato de concesión de obra pública para la construcción y explotación del nuevo Hospital de xxxx entre la Gerencia Regional de Salud y la sociedad concesionaria Nuevo Hospital de xxxx, S.A.

**Segundo.-** Por Resolución del Director Gerente de la Gerencia Regional de Salud de 3 de noviembre de 2011, se aprueba el plan de equipamiento y montaje, con el modificado nº 2, relativo al contrato de concesión de obra pública para la construcción y explotación del nuevo Hospital de xxxx.

**Tercero.-** El 14 de diciembre de 2011 el Director Gerente de la Gerencia Regional de Salud aprueba el acta de comprobación de las obras del nuevo Hospital de xxxx, lo cual lleva implícito la autorización para la apertura de aquéllas al uso público. Desde ese momento comienza la fase de explotación del contrato de concesión de obra pública.

**Cuarto.-** El Director Gerente del Hospital Universitario de xxxx (en adelante HUxxxx), remite una serie de escritos en los que pone de manifiesto la actuación de la sociedad concesionaria ante las solicitudes de la Gerencia del HUxxxx y los informes favorables de la Dirección General de Administración e Infraestructuras, en relación con la adquisición de diverso equipamiento no enumerado expresa y detalladamente en el plan de equipamiento, pero necesario para la correcta prestación de la actividad sanitaria en el ámbito del HUxxxx. Estos escritos, que constan en el expediente, son los enumerados a continuación:

1.- Escrito de 26 de noviembre de 2013 sobre equipamiento de accesorios para Biobanco y escritos previos sobre este objeto.

2.- Escrito de 5 de diciembre de 2013 sobre adquisición de sonda ecográfica para Pediatría y escritos previos sobre este objeto.

3.- Escrito de 5 de diciembre de 2013 sobre adquisición de archivadores para almacenamiento de bloques de parafina y escritos previos sobre este objeto.

4.- Escrito de 13 de diciembre de 2013 sobre adquisición de accesorio Generador N" para equipo HPLC de la Unidad de Investigación.



5.- Escrito de 13 de diciembre de 2013 sobre la contestación de la sociedad concesionaria en relación a la adquisición del equipamiento autorizado por la Dirección General de Administración e Infraestructuras.

6.- Escrito de 26 de diciembre de 2013 sobre adquisición jeringa de calibración de espirómetros y escritos previos sobre este objeto.

7.- Escrito de 13 de agosto de 2014 sobre la adquisición de un fibro-uretero-rensocopia rígido y escritos previos sobre este objeto.

8.- Escritos sobre medidas preventivas del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales: escrito del Director Gerente del HUxxxx de 4 de agosto de 2014; escrito del Director General de Administración e Infraestructuras de 18 de agosto de 2014 y escrito de la sociedad concesionaria de 16 de septiembre de 2014.

9.- Escrito de 27 de octubre de 2014 sobre suministro de arneses de grúa y escritos previos sobre este objeto.

10.- Escrito de 27 de octubre de 2014 sobre suministro de manguitos pediátricos y escritos previos sobre este objeto.

11.- Escritos sobre adquisiciones de 60 unidades de reguladores de doble vacío para unidades de hospitalización, adquisición de sonda ganglio centinela *navigator* GPS y adquisición de licencia *rapid-arc planning* para Servicio de Radiología; escrito de la sociedad concesionaria de 7 de noviembre de 2014 y escrito de 10 de noviembre del Director Gerente del HUxxxx de contestación a la sociedad concesionaria.

Con carácter general, de los citados escritos se desprende que la sociedad concesionaria se ha negado, hasta la fecha, a adquirir nuevos equipos no detallados en el plan de equipamiento aprobado aduciendo esa circunstancia o, en ocasiones, difiriendo la adquisición hasta el momento de la próxima aprobación del plan de reposiciones.

**Quinto.-** El 5 de noviembre de 2014 la Dirección Técnica General de la Dirección General de Administración e Infraestructuras de la Gerencia Regional de Salud emite informe técnico sobre la interpretación de diversas cláusulas de



los pliegos del contrato de concesión de obra pública para la construcción y explotación del nuevo Hospital de xxxx, en relación con la adquisición de equipamiento no enumerado expresa y detalladamente en el plan de equipamiento inicial, aprobado por Resolución del Director Gerente de la Gerencia Regional de Salud, de 3 de noviembre de 2011.

**Sexto.-** El 25 de noviembre se concede trámite de audiencia al concesionario respecto al contenido de la propuesta de interpretación, de conformidad con lo señalado en el artículo 97 del Reglamento General de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas (RGLCAP).

El 9 de diciembre el concesionario presenta alegaciones, las cuales son informadas el 13 de enero de 2015 por la Dirección Técnica General de la Dirección General de Administración e Infraestructuras.

**Séptimo.-** El 13 de enero de 2015 se formula propuesta de resolución, cuya parte dispositiva interpreta los anexos del pliego de cláusulas administrativas particulares (en adelante PCAP) de la siguiente forma:

“1º.- Sí es obligación de la sociedad concesionaria adquirir, en cualquier momento de la fase de explotación, los equipos necesarios para el correcto funcionamiento de la actividad asistencial propia del Hospital, previa resolución motivada del órgano de contratación, sin que pueda pretenderse que el plan de equipamiento aprobado tenga un carácter limitativo de esa obligación.

»2º- La retribución de esta obligación se encuentra incluida en el canon ordinario con el que se retribuye por el resto de sus obligaciones, dado que un componente de los precios y tarifas es, precisamente, el montante de crédito para inversiones temporales.

»3º- Esta obligación de la sociedad concesionaria, no obstante, no es indefinida ni ilimitada sino que está sujeta a los siguientes límites:

»- Límites sustantivos, en cuanto que solo incluye la obligación de adquirir, adecuar, modernizar o actualizar equipos cuando se justifique debidamente que es necesario para la adaptación del equipamiento del hospital a las características técnicas y funcionales requeridas para la correcta prestación de sus servicios.



»-Límites procedimentales, en cuanto que requerirá un pronunciamiento expreso y motivado de dicha necesidad por parte del órgano de contratación, sujeto a los oportunos controles administrativos y judiciales.

»-Límites económicos, en cuanto que si su cumplimiento produjera el desequilibrio económico de la concesión, en los términos definidos en la cláusula 29 del PCAP, la administración deberá proceder al restablecimiento del equilibrio”.

**Octavo.-** El 27 de febrero la Asesoría Jurídica de la Gerencia Regional de Salud informa favorablemente la referida propuesta.

En tal estado de tramitación, se dispuso la remisión del expediente al Consejo Consultivo de Castilla y León para que emitiera dictamen.

## **II CONSIDERACIONES JURÍDICAS**

**1ª.-** El Consejo Consultivo de Castilla y León dictamina en el presente expediente con carácter preceptivo, de conformidad con lo previsto en el artículo 4.1.i),3º de la Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, correspondiendo a la Sección Primera emitir el dictamen según lo establecido en el apartado tercero, 1.e) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

La preceptividad del dictamen deriva también de la normativa reguladora de los contratos del sector público.

**2ª.-** La normativa aplicable al presente contrato, celebrado el 28 de abril de 2006, tal como se recoge en el pliego de cláusulas administrativas particulares, viene determinada fundamentalmente, además de por dicho pliego, por el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio (en adelante, TRLCAP), tras la modificación operada por la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del Contrato de Concesión de Obras Públicas, por sus



normas de desarrollo y por la legislación sectorial específica en cuanto no se oponga al título V del libro II del TRLCAP.

Debe recordarse que la disposición transitoria primera, apartado 2, del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre (en adelante TRLCSP), establece -para los contratos adjudicados con anterioridad a su entrada en vigor, que tuvo lugar el 16 de diciembre de 2011- que se regirán, en cuanto sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior, esto es, por el mencionado TRLCAP.

En lo relativo al régimen jurídico del contrato de concesión de obras públicas el artículo 7 TRLCAP dispone:

“1. Los contratos administrativos, con la salvedad establecida en el apartado siguiente, se regirán en cuanto a su preparación, adjudicación, efectos y extinción por esta ley y sus disposiciones de desarrollo; supletoriamente se aplicarán las restantes normas de derecho administrativo y, en su defecto, las normas de derecho privado. (...).

»2. El contrato de concesión de obras públicas se regirá, con carácter preferente a lo dispuesto en el apartado anterior, por las disposiciones contenidas en el título V del libro II de esta ley, sus disposiciones de desarrollo y por la legislación sectorial específica en cuanto no se oponga a dicho título, (...).”

Por su parte, el procedimiento para el ejercicio de la facultad de interpretación se rige por la normativa vigente en el momento de su inicio, cuestión que aparece confirmada por lo dispuesto en la disposición transitoria segunda de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, (“A los procedimientos ya iniciados antes de la entrada en vigor de la presente Ley no les será de aplicación la misma, rigiéndose por la normativa anterior”), norma de aplicación subsidiaria a los procedimientos en materia de contratación, según establece la disposición final tercera del TRLCSP.

En este caso, el procedimiento de interpretación del contrato se ha iniciado bajo la vigencia del TRLCSP, por lo que cabe acudir a su artículo 211, relativo al “Procedimiento de ejercicio”, el cual establece -como trámites preceptivos- la audiencia al contratista y, cuando se formule oposición por parte



de éste, el dictamen del Consejo de Estado u órgano consultivo equivalente de la Comunidad Autónoma respectiva. En el mismo sentido se pronuncia el artículo 249.2 del TRLCSP, con referencia particular al contrato de concesión de obra pública. Estos trámites se cumplimentan en el procedimiento; en particular, la oposición de la empresa contratista se formula mediante escrito presentado el 9 de diciembre de 2014.

**3ª.-** La competencia para resolver el procedimiento de interpretación del contrato corresponde al órgano de contratación o, en su caso, al órgano que se determine en la legislación específica, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 249 del TRLCSP; en este caso, al Presidente de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León. No obstante, de acuerdo con el artículo 1 del Decreto 9/2012, de 8 de marzo, de desconcentración de competencias del Presidente de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León en el Director Gerente de este Organismo, la competencia para la interpretación del contrato corresponde a éste último.

**4ª.-** El asunto sometido a consulta versa sobre la interpretación del contrato de concesión de obra pública para la construcción y explotación del Nuevo Hospital de xxxx, suscrito entre la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León y la sociedad concesionaria Nuevo Hospital de xxxx, S.A., en lo referente a la adquisición de equipamiento no enumerado expresa y detalladamente en el plan de equipamiento inicial, aprobado por Resolución del Director Gerente de la Gerencia Regional de Salud, de 3 de noviembre de 2011.

La facultad de interpretar los contratos, prevista en los artículos 59.1 y 249 del TRLCAP, ha de ejercerse -como indican dichos preceptos- dentro de los límites y con sujeción a los requisitos y efectos señalados en la propia Ley y en la legislación específica que resulte de aplicación.

Desde el punto de vista sustantivo, la prerrogativa de interpretación no puede ser entendida de un modo absoluto que justifique un proceder no adecuado a una relación concertada (Sentencia del Tribunal Supremo de 20 de abril de 1999). Así, es evidente que la interpretación del contrato no es una vía para su reformulación, ni puede encubrir modificaciones, sólo permitidas en los supuestos legalmente previstos y para las que se ha establecido una tramitación específica.



Ante la manifestación de un disenso sobre el significado de las cláusulas contractuales, es necesario indagar el sentido que ha de atribuírseles y contemplar, desde una perspectiva global, sistemática o integradora, el régimen jurídico del contrato, en el que, como punto de partida, no pueden presumirse las contradicciones o antinomias.

En esa tarea hermenéutica, a falta de disposiciones expresas en la normativa administrativa, constituyen un elemento primordial los criterios interpretativos establecidos en los artículos 1.281 a 1.289 del Código Civil, aplicables también respecto de los contratos administrativos, tal y como resulta del orden de fuentes del artículo 7 del TRLCAP.

En este sentido, el Tribunal Supremo ha precisado que el contrato administrativo no es una figura radicalmente distinta del contrato privado, ya que responde claramente a un esquema contractual común elaborado por el Derecho Civil, lo que permite invocar -con carácter supletorio- los principios establecidos en el Código Civil. Tal es la doctrina asumida explícita o implícitamente por numerosas sentencias, que aplican dichos criterios en el ámbito de la contratación administrativa (Sentencias del Tribunal Supremo de 18 de abril y 18 de julio de 1988, 16 de mayo y 6 de julio de 1990, 15 de febrero de 1991, 14 de diciembre de 1995, 11 de marzo de 1996, 8 de marzo de 1999, 12 de julio de 2005, 6 de abril de 2006 y 19 de junio de 2007, entre otras).

En este orden de ideas, este Consejo Consultivo ha subrayado que la labor interpretativa debe atender fundamentalmente a la voluntad manifestada por las partes en el contrato administrativo que las vincula y considerar el documento en que se formaliza y el contenido de los pliegos que se asumen como contenido contractual, en los que se concretan los pactos y condiciones definidoras de los derechos y obligaciones asumidos por las partes (artículo 49.1 del TRLCAP).

Por tal motivo, la relevancia de los pliegos como norma básica para resolver todo lo relativo al cumplimiento, inteligencia y efectos de los contratos administrativos se destaca por este Consejo Consultivo, en tanto que aquéllos constituyen la "ley del contrato" y son expresión del principio de libertad de pactos reconocido en el artículo 4 del TRLCAP (traslación del principio de autonomía de la voluntad del artículo 1.255 del Código Civil); pactos que son lícitos siempre que no sean contrarios al interés público, al ordenamiento





jurídico o a los principios de buena administración y que han de ser cumplidos conforme al principio "*pacta sunt servanda*". También debe recordarse que la validez y el cumplimiento de los contratos no pueden dejarse al arbitrio de uno de los contratantes (artículo 1.256 del Código Civil).

**5ª.-** La discrepancia interpretativa planteada en el presente procedimiento versa sobre si es obligación de la empresa concesionaria adquirir, mantener y reponer el equipamiento del HUxxxx no incluido en el plan de equipamiento inicial.

El contrato de concesión de obras públicas tiene por objeto una obra pública y su explotación.

Para el análisis de la discrepancia debe partirse de la literalidad de los pliegos que rigen el contrato.

a) En el PCAP consta:

- La cláusula primera enumera entre las prestaciones objeto del contrato la de dotación de equipamiento necesario y el mantenimiento, actualización y reposición del equipamiento.

La misma cláusula, en su punto 1.2 ("Equipamiento"), dispone: "El equipamiento será el necesario para el funcionamiento adecuado del NH, tanto para la prestación de los servicios sanitarios a que éste se destina, como para el desarrollo y explotación de las actividades y servicios correspondientes a la totalidad de la obra pública.

»Dicho equipamiento incluirá:

»a) La totalidad del mobiliario, equipos médicos y clínicos, técnicas tecnologías y equipamientos necesarios para el correcto funcionamiento de las actividades propias del Hospital. A título orientativo se incluye un Plan de Equipamiento que figura como Anexo III.

»b) La totalidad de equipos, maquinaria, sistemas y equipamientos que permitan la prestación de actividades y servicios inherentes a la concesión.



»c) La totalidad de equipos, maquinaria, sistemas y equipamientos que permitan la explotación de las zonas complementarias.

»d) Cualquier otro equipamiento que fuera necesario para la explotación de la obra”.

En el Anexo III se establece que el plan de equipamiento tiene carácter orientativo, en ningún caso limitativo, debiendo ser éste el necesario para el correcto funcionamiento de las actividades propias del hospital tanto para la prestación de los servicios sanitarios que este se destina como para el desarrollo y explotación de la actividades y servicios correspondientes a la totalidad de la obra pública.

El punto 1.4 de la citada cláusula señala a su vez que “Están incluidas en el objeto de la concesión de la obra pública NHxxxx las siguientes actuaciones (...):

»La adecuación, reforma, modernización y actualización de la obra y del equipamiento para su adaptación a las características técnicas y funcionales requeridas para la correcta prestación de los servicios o la realización de las actividades económicas a las que sirven de soporte material.

»Las actuaciones de reposición y gran reparación exigibles en relación con todos los elementos que han de reunir cada una de las obras y equipos para mantenerse aptos a fin de que los servicios puedan ser desarrollados adecuadamente, de acuerdo con las exigencias económicas y demandas sociales”.

- La cláusula 23.2, punto 2, establece como obligación del concesionario la de “adquirir, mantener y reponer el equipamiento necesario para la prestación de todos los servicios y de las explotaciones económicas y comerciales, conforme a las condiciones y características establecidas en el presente pliego y en los Pliegos de Prescripciones Técnicas de Explotación de la Concesión”; y en el punto 6 “Llevar a cabo el mantenimiento preventivo y correctivo de la explotación, conservando la obra pública y su equipamiento en un estado idóneo para su correcto funcionamiento, a través de las medidas y reparaciones que sean necesarias de conformidad con las especificaciones contenidas en los pliegos de prescripciones técnicas de explotación de la



concesión, corriendo de su cuenta los gastos que ello ocasione mientras dure la concesión”.

- La cláusula 28 referente al riesgo y ventura dispone que “El concesionario asume el riesgo y ventura derivado de la evolución de los mercados financieros, así como de las labores de conservación de la obra, instalaciones, mobiliario, equipos y equipamiento en su sentido más amplio, debiendo mantener los mismos de forma continuada en adecuadas condiciones de prestación del servicio público a los que están destinados, con sujeción a lo previsto en los Pliegos Técnico de Explotación de la Concesión, en el presente PCAP y a lo recogido en su oferta”.

- La cláusula 31.3, sobre la ejecución del contrato en la fase de explotación, dispone que “el concesionario deberá mantener y explotar la obra pública de conformidad con lo que, en cada momento y según el progreso de la ciencia, disponga la normativa técnica, medioambiental, de accesibilidad y eliminación de barreras y de seguridad de los usuarios que resulte de aplicación, de acuerdo con las indicaciones de la Administración, al efecto. El cumplimiento de esta obligación no implica el restablecimiento del reequilibrio económico de la concesión”.

b) En el PPT figura lo siguiente:

- En la cláusula 4.1.5: “al inicio de la explotación y de acuerdo con el plan de amortización y el plan de renovación que propuso en su oferta, el concesionario planificará las inversiones a llevar a cabo, incluidas la renovación el mobiliario y previsión del nuevo equipamiento, en periodos trianuales que serán revisadas a la finalización de cada periodo”.

La sociedad concesionaria entiende que la adquisición del equipamiento no incluido en el plan inicial supone una modificación encubierta del contrato, lo que daría lugar a un restablecimiento económico de aquél y para ello se remite a la propuesta de resolución de 31 de marzo de 2014 (la cual no ha sido definitivamente aprobada), relativa a la cuarta modificación del contrato que, entre otras conclusiones, señala: “Modificar el contrato de concesión de obra pública para la construcción y explotación del Nuevo Hospital de xxxx, añadiendo al mismo como elemento contractual la obligación de la sociedad concesionaria de la realización de obras o incorporación de equipamiento que la



Gerencia Regional de Salud acuerde como necesarias, con el límite anual de 250.000 € (en € de 2005), que no se encuentre en ninguna de estas categorías, ya que de estarlo, la sociedad concesionaria deberá ejecutar estas inversiones a su riesgo y ventura con cargo al plan de reposiciones que en su día ofertó, elevado proporcionalmente a las nuevas dimensiones del Hospital: [enumera las citadas categorías y detalla las condiciones]. (...)”.

La Administración, por el contrario, sostiene que la adquisición del equipamiento no incluido en el plan inicial supone una obligación para la concesionaria durante la fase de explotación del contrato y así se hace constar en los pliegos, de los cuales se deduce que la Administración no está ni ha estado obligada nunca a elaborar un plan de reposiciones.

Este Consejo comparte el criterio interpretativo de la Administración recogido en la propuesta de resolución.

El contrato de concesión de obra pública comprenderá necesariamente durante todo el término de vigencia de la concesión: a) la explotación de las obras públicas conforme a su finalidad y naturaleza; b) la conservación de las obras, la adecuación, reforma y modernización de las obras, y las actuaciones de reposición y gran reparación. Así pues, se está en presencia de la cláusula de progreso, esto es, la imposición al concesionario de la obligación de mantener la obra pública conforme a lo que en cada momento y, según el progreso de la ciencia, dispone la normativa técnica que resulte de aplicación.

Además, cabe señalar que la ejecución de los contratos se realiza a riesgo y ventura del empresario adjudicatario, sin perjuicio de los supuestos de fuerza mayor previstos para la construcción de obras públicas, dejando a salvo aquella parte de obra que sea ejecutada por cuenta de la Administración. Este principio rige en situaciones de normalidad, pero sus efectos se relativizan en supuestos excepcionales o extraordinarios que generen un desequilibrio entre las prestaciones, quedando modulado a resultas de la aplicación de otras prácticas tendentes a restablecer el equilibrio económico del contrato, como la cláusula del “riesgo imprevisible”, “*factum principis*” o la compensación al concesionario por casos de fuerza mayor. Asimismo, la aplicación de la cláusula “*rebus sic stantibus*” justifica el reconocimiento del derecho del contratista al reequilibrio económico financiero del contrato.



El Consejo de Estado, en su Dictamen 3205/2003, de 21 de noviembre, señala que la obligatoriedad de las prestaciones debidas por las partes cede en el caso de que su cumplimiento resulte excesivamente oneroso, hasta el punto de alterar los presupuestos del negocio o sus condiciones (cláusula rebus sic stantibus). La gravosa onerosidad puede tener un origen vario, bien decisiones de la propia Administración "factum principis", bien circunstancias ajenas a ésta, bien la fuerza mayor.

De la lectura de los pliegos resulta evidente que la concesionaria está obligada a adquirir, mantener y reponer el equipamiento necesario para la prestación de todos los servicios y de las explotaciones económicas y comerciales, conforme a las condiciones y características establecidas en ellos, así como llevar a cabo el mantenimiento preventivo y correctivo de la explotación, conservando la obra pública y su equipamiento en un estado idóneo para su correcto funcionamiento, a través de las medidas y reparaciones que sean necesarias, de conformidad con las especificaciones contenidas en los pliegos de prescripciones técnicas de explotación de la concesión, corriendo de su cuenta los gastos que ello ocasione mientras dure la concesión.

El Anexo III del PCAP dispone que el plan de equipamiento tiene carácter orientativo, en ningún caso limitativo, debiendo ser éste el necesario para el correcto funcionamiento de las actividades propias del hospital. Por ello, el equipamiento contenido en el plan se relaciona con la fase de construcción de la obra, mientras que, durante la fase de explotación y a tenor de las cláusulas del pliego referidas anteriormente, es obligación plena y sin excepciones de la sociedad concesionaria la de mantener en buen estado y reponer en cualquier caso el equipamiento inicialmente aprobado. La Sentencia 214/2014, de 31 de octubre, del Juzgado Contencioso Administrativo nº 4 de xxx1, que desestima el recurso interpuesto por la concesionaria contra la Resolución de 18 de noviembre de 2013, del director Gerente de la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León, de interpretación de diversas cláusulas del pliego de prescripciones técnicas (en adelante PPT) para la explotación de la obra HUxxxx referente al mantenimiento integral, señala que "atendiendo por tanto no solo a la literalidad de las cláusulas, sino al espíritu y finalidad del contrato se puede concluir señalando que el objetivo de dichas previsiones es que las instalaciones y equipamiento estén en todo momento disponibles y en condiciones de prestar el servicio público".



En el presente caso la adquisición del equipamiento no incluido en el plan de equipamiento aprobado no supone una gravosa onerosidad derivada de decisiones de la propia Administración de una forma arbitraria, sino que se conciben como obligaciones del concesionario durante la fase de explotación de la obra. Esta obligación es diferente de la manifestada en la propuesta de resolución de 31 de marzo de 2014, pues en ella se pretendía incluir, con un límite cuantitativo, la posibilidad de exigir a la sociedad concesionaria la obligación de adquirir equipos que, en virtud del contrato inicial, no tuviera obligación de adquirir; si bien en este caso se refiere a equipos que no figuran en el plan inicial, pero son consustanciales a la obligación de garantizar la correcta explotación del servicio, de acuerdo con las características técnicas y funcionales para su correcta prestación asistencial.

La interpretación a esta obligación dada por la Administración en ningún caso ampara una actuación arbitraria por su parte puesto que fija su alcance en los siguientes términos:

- La retribución de esta obligación se encuentra incluida en el canon ordinario con el que se retribuye por el resto de sus obligaciones, dado que un componente de los precios y tarifas es, precisamente, el montante de crédito para inversiones temporales.

- Esta obligación de la sociedad concesionaria, no obstante, no es indefinida ni ilimitada, sino que está sujeta a límites sustantivos en cuanto que solo incluye la obligación de adquirir, adecuar, modernizar o actualizar equipos cuando se justifique debidamente que es necesario para la adaptación del equipamiento del hospital a las características técnicas y funcionales requeridas para la correcta prestación de sus servicios; límites procedimentales, en cuanto que requerirá un pronunciamiento expreso y motivado de dicha necesidad por parte del órgano de contratación, sujeto a los oportunos controles administrativos y judiciales; y límites económicos, en cuanto que si su cumplimiento produjera el desequilibrio económico de la concesión en los términos definidos en la cláusula 29 del PCAP, la Administración deberá proceder al restablecimiento del equilibrio.

La obligación de la concesionaria de adquirir los equipos necesarios para la actividad del HUxxxx está prevista en los pliegos y no modifica el contrato, sino que se limita a su ejecución, por lo que no requiere ninguna modificación



contractual, la cual se llevaría a cabo si se llegara a producir un desequilibrio económico de la concesión en el caso de ocasionarse nuevos gastos a la sociedad concesionaria.

### **III CONCLUSIONES**

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Procede que por el órgano competente se interprete el contrato de concesión de obra pública para la construcción y explotación del nuevo Hospital de xxxx, suscrito entre la Gerencia Regional de Salud de Castilla y León y la sociedad concesionaria Nuevo Hospital de xxxx, S.A., en los términos establecidos en el presente dictamen.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.