



ENTIDAD LOCAL AUTONOMA
MARISMILLAS
LAS CABEZAS DE SAN JUAN
(SEVILLA)

E.L.A. MARISMILLAS
REGISTRO DE SALIDA
14/01/2020 13:09
SALIDA NUMERO: 3

AYUNTAMIENTO DE LAS CABEZAS DE SAN JUAN
REGISTRO DE ENTRADA
14/01/2020 13:10
ENTRADA NUMERO: 540

MEMORIA JUSTIFICATIVA DE LA CONVENIENCIA Y OPORTUNIDAD DE INSTALAR DEL AYUNTAMIENTO DE LAS CABEZAS DE SAN JUAN, LA PUESTA EN MARCHA DE UN SERVICIO DE TRANSPORTE COLECTIVO DE VIAJEROS QUE CONTEMPLE EL TRAYECTO LAS CABEZAS DE SAN JUAN – ESTACIÓN DE FERROCARRIL – MARISMILLAS.

Mediante Providencia de la Presidencia de la Entidad Local Autónoma Marismillas, se acuerda el inicio del expediente para solicitar del Ayuntamiento de Las Cabezas de San Juan, la creación de una línea de transporte colectivo de viajeros que cubra el itinerario Las Cabezas de San Juan – Estación de Ferrocarril – Marismillas, al mismo tiempo que ordena, además, la constitución de una Comisión de estudio que se encargue de la redacción de una Memoria social, jurídica y financiera que acredite la conveniencia y oportunidad de instar la creación de aquella línea.

Tal y como dispone el art. 97 del Real Decreto Legislativo 781/86 de 18 de abril, la citada Comisión habrá de estar compuesta por miembros de la Corporación y por personal técnico. En su virtud, dicha Comisión queda integrada por la persona que ostenta la Presidencia de la ELA Marismillas, D. Castor Mejías Vázquez y por los técnicos municipales, D. Francisco Javier Ciudad Carmona y D. Antonio Meléndez Martínez.

Como consecuencia de ello, se redacta la presente memoria con el contenido que a continuación se expone.

1.- ASPECTOS SOCIALES

Como bien es conocido, Marismillas constituye un núcleo de población de, aproximadamente mil seiscientos habitantes, incluida en el término municipal de Las Cabezas de San Juan, municipio del que lo separa una distancia de diez kilómetros, lindando igualmente con la vecina localidad de Lebrija de la que dista quince kilómetros.

La característica ubicación de Marismillas, en plena zona de Marisma del Bajo Guadalquivir, hace que la única vía de comunicación de sus habitantes con los municipios limítrofes, así como con la estación de ferrocarril de Las Cabezas de San Juan, situada a seis kilómetros, sea una vía que tiene la condición de camino de servicio propiedad de la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, identificado como SE 9029.

La creación de esta nueva línea, vendría a paliar una urgente necesidad de nuestros vecinos que, desde que fue suspendido el servicio de transporte de viajeros que se venía

Código Seguro De Verificación:	FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Castor Mejias Vazquez	Firmado	14/01/2020 12:44:11	
Observaciones		Página	1/14	
Url De Verificación	https://portal.dipusevilla.es/vfirmaAytos/code/FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==			

prestando con anterioridad gracias a una ruta que conectaba el núcleo principal de Las Cabezas de San Juan con los poblados de Marismillas, San Leandro y Vetaherrado pasando también por la estación de ferrocarril, no disponen de este servicio que permita a sus vecinos desplazarse a otros lugares, lo que imposibilita el hecho de que puedan llevar a cabo gestiones y otras actuaciones que, en la mayoría de ocasiones, requieren de su presencia física en organismos, instituciones públicas, servicios sanitarios, etc., que tienen su sede en poblaciones vecinas, precisamente por no disponer de medio de locomoción para sus traslados, cuestión ésta que se hace más acusada cuando tomamos en consideración el gran número de personas de avanzada edad, dado el envejecimiento de la población que fundó este asentamiento allá por la década de los años setenta.

De igual forma, son numerosas las personas que necesitan de un medio de transporte que les permita el desplazamiento a la estación de ferrocarril para acudir a su trabajo diario en la ciudad de Sevilla y jóvenes que cursan sus estudios en centros educativos de la capital.

En este contexto y una vez que el Ayuntamiento de Las Cabezas de San Juan, titular de las competencias en esta materia, ha procedido recientemente a la creación de una línea de transporte colectivo urbano de viajeros entre el núcleo principal y la estación de ferrocarril, se han iniciado gestiones con aquella Corporación, para que proceda a la creación de una segunda línea de transporte que contemple el itinerario Las Cabezas – Estación FFCC – Marismillas, con objeto de que pueda darse cobertura al desplazamiento de nuestros vecinos en los términos antes expuestos. Así, con fecha 21 de mayo pasado fue registrado de entrada en el Ayuntamiento de Las Cabezas, escrito con número 5371 en el cual se solicitaba *“el estudio de viabilidad de la posible ampliación de la citada línea o la creación de una nueva, que contemple el trayecto Las Cabezas de San Juan – Estación de Ferrocarril – Marismillas”*.

2.- ASPECTOS JURÍDICOS

Partimos de la base que las entidades locales autónomas no tienen competencia en materia de transporte colectivo de viajeros, servicio éste que se encuentra enmarcado dentro de las competencias propias de los municipios a tenor de lo dispuesto en los artículos 25.2 m) de la Ley 7/1985 de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante LRBRL) y 9.8 de la Ley 5/2010, de 11 de junio, de Autonomía Local de Andalucía (en adelante, LAULA), si bien no es de prestación obligatoria en municipios de menos de 50.000 habitantes según dispone el art. 265 LRBRL.

En este contexto, es sabido que el Ayuntamiento de Las Cabezas de San Juan aprobó, mediante acuerdo plenario de fecha 20 de diciembre de 2018, tanto la propuesta de creación del servicio de transporte colectivo urbano de viajeros que contempla el trayecto Las Cabezas – Estación de Ferrocarril, como el reglamento que habría de regular la prestación del mismo. Finalizados los trámites oportunos y aprobada igualmente la ordenanza fiscal reguladora del precio público a aplicar por tal concepto, se ha puesto en marcha ya una primera línea mediante la adjudicación del contrato para

Código Seguro De Verificación:	FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Castor Mejias Vazquez	Firmado	14/01/2020 12:44:11	
Observaciones		Página	2/14	
Url De Verificación	https://portal.dipusevilla.es/vfirmaAytos/code/FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==			

la prestación de aquel servicio, a una empresa de transporte de viajeros encontrándose ésta en la actualidad ejecutando el citado contrato.

Teniendo en cuenta lo expuesto en los dos párrafos anteriores, e insistiendo en que la titularidad de la competencia en materia de transporte colectivo urbano de viajeros pertenece al municipio matriz, parece claro que será igualmente el Ayuntamiento de Las Cabezas de San Juan el competente para crear una segunda línea de transporte de viajeros que contemple el itinerario Las Cabezas – Estación FFCC – Marismillas mediante la tramitación del oportuno expediente al efecto, independientemente que, desde esta entidad local autónoma, se formalice la documentación correspondiente para acreditar la oportunidad y conveniencia de su creación.

En relación a ello, resulta aplicable a este supuesto tanto la legislación estatal como la autonómica, representada fundamentalmente por los artículos 25.2 LRBRL y 9 LAULA, así como la Ley 2/2003 de 12 de mayo de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía. En este marco y según lo previsto en el art. 85 LRBRL tras la modificación operada por la ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local, y no siendo, como se ha dicho, el ejercicio del servicio de transporte colectivo urbano una prestación obligatoria para el Ayuntamiento de Las Cabezas, cobra especial importancia el hecho de determinar la forma en la que habrá de gestionarse dicho servicio, que habrá de llevarse a cabo de la forma más sostenible y eficiente de entre las enumeradas a continuación:

A. Gestión directa:

- a. Gestión por la propia entidad local, mediante organización especial o sin ella.
- b. Gestión directa mediante organismo autónomo local.
- c. Gestión mediante entidad pública empresarial local.
- d. Gestión directa mediante sociedad mercantil.

B. Gestión indirecta, mediante las distintas fórmulas contractuales previstas en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Interesa poner de manifiesto igualmente, que la prestación de servicios de competencia municipal pero no obligatorios, así como el ejercicio de actividades económicas en régimen de libre concurrencia por las entidades locales, se prevé en el art. 86 de la LRBRL, regulando el art. 97 del RDL 781/86, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de disposiciones vigentes en materia de régimen local (TRRL), el procedimiento a seguir para el ejercicio de actividades económicas, que es el mismo que para el establecimiento de servicios de competencia local no obligatorios, requiriéndose justificar la conveniencia y oportunidad de la iniciativa pública local, mediante expediente en que se acrediten los requisitos que establece el art. 96 TRRL; esto es, que

Código Seguro De Verificación:	FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Castor Mejias Vazquez	Firmado	14/01/2020 12:44:11	
Observaciones		Página	3/14	
Url De Verificación	https://portal.dipusevilla.es/vfirmaAyto/code/FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==			

la iniciativa recaiga sobre una actividad económica que sea de utilidad pública y se preste dentro del término municipal y en beneficio de sus habitantes.

3.- SOBRE EL PROCEDIMIENTO A SEGUIR

Con carácter general podría decirse que, de la interpretación de los preceptos de la LRBRL Y TRRL aplicables, el trámite a seguir para que quede suficientemente acreditada la conveniencia y oportunidad de prestar un servicio no obligatorio, como es el caso que nos ocupa, responde al siguiente detalle:

1º.- Decreto de Alcaldía o Concejal-Delegado del Área, en su caso, [art. 21.1.d9 LB RL] por la que se acuerde iniciar el expediente y se ordena la constitución de una Comisión de estudio formada por miembros de la Corporación y técnicos municipales. Esta Comisión se encargará de redactar una Memoria que acredite la conveniencia y oportunidad de prestar el servicio en sus aspectos social, jurídico y económico y de proponer la forma de prestación del servicio.

Asimismo, que se garantice el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera del ejercicio de sus competencias y que la iniciativa no genera riesgo para la sostenibilidad financiera del conjunto de la Hacienda municipal debiendo contener un análisis del mercado, relativo a la oferta y a la demanda existente, a la rentabilidad y a los posibles efectos de la actividad local sobre la concurrencia empresarial (art. 86.1 LBRLL).

2º.- Redactada la Memoria, se someterá a aprobación por el Pleno y se expondrá al público, a efecto de sugerencias y reclamaciones (arts. 69 y 70 LBRLL y 97 TRRL).

3º.- Aprobación definitiva del proyecto por el Pleno del Ayuntamiento, que puede ser evitada si en el acuerdo inicial se prevé para el caso de no presentarse reclamaciones y/o sugerencias. En este punto, habrá de determinarse la forma concreta de gestión del servicio.

En cuanto a la composición concreta de la Comisión, y en armonía con el artículo 97 TRRL ya citado, deberá estar compuesta por miembros de la Corporación y personal técnico.

Analizando los trámites expuestos y dada la especialidad con la que nos encontramos al tratarse de una entidad local autónoma que, como ya se he dicho, no tiene competencias en materia de transporte colectivo urbano de viajeros, conviene efectuar algunas apreciaciones al respecto.

En primer lugar, entendemos justificada la necesidad de promover la creación de la línea de transporte que se interesa. Para ello y tras la orden formulada por el Presidente de la ELA Marismillas, se constituye la Comisión que habrá de elaborar la Memoria que contemple los aspectos sociales, jurídicos, técnicos y económicos que acredite la

Código Seguro De Verificación:	FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Castor Mejias Vazquez	Firmado	14/01/2020 12:44:11	
Observaciones		Página	4/14	
Url De Verificación	https://portal.dipusevilla.es/vfirmaAytos/code/FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==			

conveniencia y oportunidad de la propuesta, procediéndose a redactar el presente documento, así como un estudio de los costes previstos.

A continuación, procedería que la Junta Vecinal de esta entidad local autónoma acordase solicitar del Ayuntamiento Matriz, la creación de la ya referida segunda línea de transporte colectivo urbano de viajeros que realice el recorrido Las Cabezas – Estación FFCC – Marismillas. Dicha solicitud iría acompañada de la preceptiva Memoria, así como de un estudio de los costes previstos.

Una vez aprobado aquel expediente por parte de esta entidad local autónoma y dado traslado del mismo al Ayuntamiento Matriz, corresponderá a éste la continuación del procedimiento que habrá de finalizar, en su caso, con la creación de la línea de transporte interesada, aprobación del correspondiente reglamento regulador del servicio y aprobación de la ordenanza que fije el precio público a aplicar.

Llegado este punto y en el supuesto que aquella Corporación acordase crear dicha línea de transporte, habrá de estudiarse la forma de tramitar el procedimiento de licitación que culmine con la adjudicación del contrato para la prestación de servicio, a empresa que cuente con las autorizaciones correspondientes, así como estar en condiciones personales para ejercer la profesión de transportista y contar con título habilitante para ello.

4. FORMAS DE GESTIÓN DE LOS SERVICIOS Y ACTIVIDADES PROMOVIDAS POR LOS ENTES LOCALES.

En virtud del principio de discrecionalidad organizativa, la Administración puede elegir aquella forma de prestación del servicio público que considere adecuada en cada caso, dentro de las modalidades legalmente previstas y reguladas.

Así, el art. 86 de la LBRL establece, como ya se ha apuntado, que la Comisión propondrá y el Pleno determinará la forma de gestión del servicio. Las distintas formas de gestión vienen determinadas en el art. 85, ampliamente reformado por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

A tenor de esta normativa, se contemplan dos modos o formas de gestión de los servicios o actividades públicos: la gestión directa y la indirecta.

El artículo 95 TRRL, conforme a los principios de autonomía y autoorganización, reconoce la potestad de las entidades locales de elegir y aplicar la modalidad de gestión que estime adecuada para la prestación del servicio, entre los señalados anteriormente, con la única limitación de que “serán atendidas necesariamente por gestión directa las funciones que impliquen ejercicio de autoridad”, por cuanto que, a contrario sensu, coincide con la prohibición del párrafo final del artículo 85.2 LBRL.

Código Seguro De Verificación:	FPvke5ovnjniZCg8YlPoSg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Castor Mejias Vazquez	Firmado	14/01/2020 12:44:11	
Observaciones		Página	5/14	
Url De Verificación	https://portal.dipusevilla.es/vfirmaAyto/code/FPvke5ovnjniZCg8YlPoSg==			

Las diferentes formas de gestión recogidas en el citado art. 85 de la LBRL se caracterizan por lo siguiente:

A.-GESTIÓN DIRECTA.

Ésta es la forma de gestión obligatoria cuando los servicios impliquen ejercicio de autoridad. La intervención del Municipio es total pero, por el contrario, la gestión se complica en servicios que requieren una especialidad y experiencia o unos medios de los que, como ocurre en el caso presente, se carece.

Las modalidades de gestión directa son las siguientes:

a) Gestión directa por la propia entidad local.

En esta modalidad de prestación del servicio la Corporación asume su propio riesgo y ejerce sin intermediarios todos los poderes de decisión. La Administración se sirve de sus propios órganos ordinarios, sin establecer diferenciación financiera alguna entre el servicio y el resto de su actividad pública, ya que el coste del mantenimiento aparece como un gasto de su presupuesto ordinario y se costea con los ingresos correspondientes al mismo.

b) Gestión directa mediante organismo autónomo local.

El artículo 85.2.b) se refiere a la fórmula que el Reglamento de Servicios regula bajo la denominación de “fundación pública del servicio” que sustituye por la de “organismo autónomo local”, aplicando así en este ámbito una terminología procedente de la legislación estatal. Se trata de una modalidad de gestión directa mediante la que la Administración titular del servicio descentraliza su organización y prestación, con el otorgamiento al mismo de personalidad jurídica de carácter público.

Con la reforma que se produjo en la LBRL por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de medidas para la modernización para la modernización del Gobierno local, su regulación se ha asimilado a la estatal. Se trata, pues, de un servicio o función que se desgaja del tronco de la Administración, la cual le confiere autonomía y una personalidad de carácter público para el desarrollo de los fines que le encomienda. Los Estatutos constituyen la norma rectora de estas organizaciones y son aprobados por el Pleno de la Corporación de acuerdo con las reglas de la mayoría simple.

Son pues los Estatutos los que determinan los fines, los órganos de gobierno y administración, el personal, los bienes, los presupuestos, el régimen de sus actos, la modificación o, en su caso, disolución del organismo; siempre y cuando se respeten las prescripciones expresas del art. 85 LBRL en una serie de aspectos (personal directivo, contabilidad, adscripción a una Concejalía, y otros).

Código Seguro De Verificación:	FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Castor Mejias Vazquez	Firmado	14/01/2020 12:44:11	
Observaciones		Página	6/14	
Url De Verificación	https://portal.dipusevilla.es/vfirmaAytos/code/FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==			

c) Gestión mediante entidad pública empresarial local.

Esta es una nueva modalidad de gestión de servicios y actividades locales existente en otras Administraciones. Así, para la del Estado viene regulada en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJS).

Se trata de una variante del Organismo Autónomo, si bien su funcionamiento se aproxima más a una empresa privada. La reforma de la Ley 57/2003 también incorporó algunas prescripciones con referencia a estas entidades públicas empresariales (existencia de un Secretario con la condición de funcionario, características de sus órganos rectores, etc).

d) Gestión directa mediante sociedad mercantil.

La actual normativa sobre régimen local admite la posibilidad de gestionar servicios mediante sociedades mercantiles con responsabilidad limitada. Por ello la entidad local solo puede optar, bien por la Sociedad Limitada o por la Sociedad Anónima, en cualquiera de cuyas modalidades la entidad titular de las acciones o participaciones no responde personalmente de las deudas sociales. En este caso la legislación permite a la Administración, en uso de su discrecionalidad administrativa, llevar a cabo la ejecución de actividades económicas como cualquier empresario privado para aprovechar en su beneficio, sus perfeccionadas técnicas de organización y ejecución. En tal caso el servicio se prestaría conforme a normas de derecho privado y sometimiento a prescripciones civiles y mercantiles, si bien con excepciones en materia de contratación, presupuestos, contabilidad, control financiero y de eficacia. (art. 85 ter LBRL).

En cuanto al procedimiento para su creación, tras la aprobación de la Memoria justificativa, se requiere acuerdo del Pleno de la Corporación. En dicho acuerdo se aprobarán los Estatutos de la Empresa, facultándose al Alcalde del Ayuntamiento para la firma correspondiente Escritura de constitución y designado el primer Consejo de Administración.

Elevada a pública la Escritura de Constitución se procederá a su inscripción en el Registro Mercantil, que será obligatoria para la creación de la Sociedad.

En el presente caso, no parece una fórmula adecuada para el servicio a prestar por cuanto que el transporte colectivo de viajeros, a pesar de tener una cierta trascendencia económica y el sector privado desarrollar esta actividad para obtener beneficios, no debe –en principio- suponer para los Entes Locales una actividad empresarial pura, por ser un servicio municipal básico y obligatorio para muchos Municipios.

Código Seguro De Verificación:	FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Castor Mejias Vazquez	Firmado	14/01/2020 12:44:11	
Observaciones		Página	7/14	
Url De Verificación	https://portal.dipusevilla.es/vfirmaAytos/code/FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==			

B.- GESTIÓN INDIRECTA.

El art. 85 LBRL establece que la gestión indirecta estará conformada por las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, con la única limitación de los que impliquen ejercicio de autoridad. Según este precepto, la contratación de la gestión de los servicios públicos debía adoptar cualquiera de las siguientes modalidades: concesión, gestión interesada, concierto y sociedad de economía mixta.

No obstante, la fórmula de “concesión” ha cambiado con la actual Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, convirtiéndose en dos tipos de contratos: contrato de concesión de servicios o, simplemente, de servicios, según exista o no riesgo operacional a asumir por el contratista.

a) La concesión de servicios.

Su regulación jurídica viene recogida en el artículo 85 LBRL, arts. 284 y ss. LCSP, 104 y concordantes del TRRL, y en el 114 y ss. del RS, En este último caso siempre y cuando no se contradiga con la normativa sobre contratación administrativa actualmente vigente.

Por medio de la concesión se transfiere a una persona física o jurídica la gestión de un servicio, asumiendo ésta el riesgo económico de la actividad concedida. Puede comprender la construcción de una obra o instalación, soporte físico del servicio a prestar o la pura gestión del servicio, cuando éste no exija obras o instalaciones.

Se debe seleccionar al contratista mediante licitación y la adjudicación se hará, por procedimiento abierto o restringido, mediante concurso. El órgano competente para el otorgamiento de las concesiones será el Alcalde o Concejal-Delegado, en su caso, o el Pleno, según cuál sea el importe de los recursos ordinarios del Presupuesto de acuerdo con la D.A. 2ª de la LCSP, lo que corresponderá determinar la Intervención Municipal.

Mediante el contrato otorgado, el concesionario se compromete a:

-Prestar el servicio de modo regular y continuo y de la forma impuesta por la Administración.

-Admitir a los usuarios al goce del servicio mediante el abono, en su caso, de la contraprestación económica comprendida en las tarifas aprobadas. Por ello, todo aquel que cumpla los requisitos establecidos en la correspondiente reglamentación del servicio, debe ser admitido al uso

Código Seguro De Verificación:	FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Castor Mejias Vazquez	Firmado	14/01/2020 12:44:11	
Observaciones		Página	8/14	
Url De Verificación	https://portal.dipusevilla.es/vfirmaAytos/code/FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==			

y goce del mismo, como consecuencia del principio de igualdad, que hemos visto.

-Indemnizar por daños a terceros, salvo si los mismos se hubieren producido por actos realizados en cumplimiento de una cláusula impuesta por la Administración con carácter ineludible.

-Ejercer por sí la concesión pues no se admite la cesión y el subcontrato sólo para las prestaciones accesorias.

Según el RSCL, la retribución prevista para el concesionario deberá ser calculada de modo que permita, mediante una buena y ordenada administración, amortizar, durante el plazo de la concesión, el costo de establecimiento del servicio y cubrir los gastos de explotación y un margen normal de beneficio industrial (art. 129.3). La administración puede ordenar la modificación de los términos de la concesión pero si la misma afecta al régimen financiero del contrato, deberá compensar al contratista de manera que se mantenga el equilibrio de los supuestos económicos que fueron considerados como básicos en la adjudicación del contrato.

Ahora bien, cuando aun sin mediar modificaciones en el servicio, circunstancias sobrevenidas e imprevisibles determinaren, en cualquier sentido, la ruptura de la economía de la concesión, procede la revisión de tarifas o el otorgamiento de subvenciones.

La concesión representa la forma más típica y tradicional de gestión indirecta de los servicios públicos, y en palabras del propio Tribunal Supremo el prototipo del contrato de servicios públicos, motivo por el cual ha sido desde siempre objeto de una mayor atención por parte del legislador. Como ha señalada el Tribunal Supremo esta modalidad implica elegir los sujetos más capaces y con mayores garantías para la actividad, en el sentido del respeto al interés público, cuyo contenido natural está integrado por un conjunto de facultades y obligaciones recíprocas tendentes a facilitar la prestación de los servicios públicos con la continuidad convenida.

En ella, la Administración conserva la titularidad del servicio público de que se trate y encomienda su gestión a un particular, lo que presupone un acuerdo de voluntades entre la Administración y el concesionario. De aprobarse, deberá redactarse un Reglamento del Servicio para regular las relaciones con los usuarios.

Esta fórmula es la que está utilizando la propia Junta de Andalucía para gestionar las líneas interurbanas, así como muchos Ayuntamientos para

Código Seguro De Verificación:	FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Castor Mejias Vazquez	Firmado	14/01/2020 12:44:11	
Observaciones		Página	9/14	
Uri De Verificación	https://portal.dipusevilla.es/vfirmaAyto/code/FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==			

las urbanas, puesto que conjugan la experiencia de los concesionarios con el control municipal de las tarifas o tasas.

b) El contrato de servicios.

El contrato de servicios aparece regulado en los arts. 308 y ss. de la LCSP y se tiene que utilizar cuando no se transmita al contratista riesgo operacional alguno, entendiéndose por tal “el riesgo de exposición a las incertidumbres del mercado, que puede consistir en un riesgo de demanda o en un riesgo de suministro, o bien en un riesgo de demanda y suministro. Debe entenderse por <<riesgo de demanda>> el que se debe a la demanda real de las obras o servicios objeto del contrato. Debe entenderse por <<riesgo de oferta>> el relativo al suministro de las obras y los servicios objeto del contrato, en particular el riesgo de que la prestación de los servicios no se ajuste a la demanda” (definición dada por la Directiva 2014/223/UE, del Parlamento Europeo y del Consejo, objeto de transposición por la LCSP 2017).

Existen diferencias entre esta figura contractual y la concesión de servicios, sobre todo en relación a la ejecución, responsabilidad del contratista y cumplimiento; si bien tras la Directiva 2014/23/UE, las diferencias se han diluido respecto a los contratos de servicios que conlleven “prestaciones directas a favor de la ciudadanía”, que son los antiguamente mal calificados “contratos de gestión de servicio público” en los que no existía un auténtico riesgo operacional asumido por el contratista.

Así el art. 312 establece respecto a estos contratos lo siguiente:

- 1) Que antes de proceder a la contratación de un servicio de esta naturaleza deberá haberse establecido su régimen jurídico, que declare expresamente que la actividad de que se trata queda asumida por la Administración respectiva como propia de la misma, determine el alcance de las prestaciones en favor de los administrados, y regule los aspectos de carácter jurídico, económico y administrativo relativos a la prestación del servicio. Es decir, será necesario reglamentar el servicio.
- 2) El adjudicatario de un contrato de servicios de este tipo estará sujeto a las obligaciones de prestar el servicio con la continuidad convenida y garantizar a los particulares el derecho a utilizarlo en las condiciones que hayan sido establecidas y mediante el abono en su caso de la contraprestación económica fijada; de cuidar del buen orden del servicio; de indemnizar los daños que se causen a terceros como consecuencia de las operaciones que requiera el desarrollo del servicio, con la salvedad de aquellos que sean producidos por causas

10

Código Seguro De Verificación:	FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Castor Mejias Vazquez	Firmado	14/01/2020 12:44:11	
Observaciones		Página	10/14	
Url De Verificación	https://portal.dipusevilla.es/vfirmaAytos/code/FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==			

imputables a la Administración; y de entregar, en su caso, las obras e instalaciones a que esté obligado con arreglo al contrato en el estado de conservación y funcionamiento adecuados.

- 3) Los bienes afectos a los servicios regulados en dicho artículo no podrán ser objeto de embargo.
- 4) Si el incumplimiento por parte del contratista se derivase perturbación grave y no reparable por otros medios en el servicio y la Administración no decidiese la resolución del contrato, podrá acordar el secuestro o intervención del mismo hasta que aquella desaparezca. En todo caso, el contratista deberá abonar a la Administración los daños y perjuicios que efectivamente le haya ocasionado.
- 5) La Administración conservará los poderes de policía necesarios para asegurar la buena marcha de los servicios que conllevan prestaciones directas a favor de la ciudadanía de que se trate.
- 6) Con carácter general, la prestación de los servicios que conlleven prestaciones directas a favor de la ciudadanía se efectuará en dependencias o instalaciones diferenciadas de las de la propia Administración contratante. Si ello no fuera posible, se hará constar las razones objetivas que lo motivan. En estos casos, a efectos de evitar la confusión de plantillas, se intentará que los trabajadores de la empresa contratista no compartan espacios y lugares de trabajo con el personal al servicio de la Administración, y los trabajadores y los medios de la empresa contratista se identificarán mediante los correspondientes signos distintos, tales como uniformidad o rotulaciones.
- 7) Además de las causas de resolución del contrato establecidas en el artículo 313, serán causas de resolución de estos contratos de servicios, las señaladas en las letras c), d) y f) del artículo 294, que es el que regula las causas de resolución de los contratos de concesión de servicios.

Pues bien, en el servicio de transporte urbano que la Corporación pretende presentar no parece que vaya a transmitirse al contratista riesgo operacional alguno, porque la intención es que el contratista perciba un canon que se mantendrá igual durante todo el tiempo de duración del contrato, con independencia del número de usuarios del servicio, y que las tarifas sean recaudadas por la propia Hacienda local.

c) La gestión interesada.

Por tal se entiende aquella forma de gestión de un servicio público en la que el gestor, comprometido en la prestación del servicio público, cuenta, de un lado, con la colaboración de la Administración (que

Código Seguro De Verificación:	FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Castor Mejias Vazquez	Firmado	14/01/2020 12:44:11
Observaciones		Página	11/14
Url De Verificación	https://portal.dipusevilla.es/vfirmaAytos/code/FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==		



frecuentemente aporta una parte relevante de las instalaciones necesarias para su desarrollo), de otro, con una remuneración mínima en forma de interesamiento que se concreta en una cláusula en virtud de la cual, cuando se producen beneficios por encima del mínimo asegurado, se atribuye al gestor una parte de ellos con objeto de fomentar la prestación eficaz del servicio público encomendado.

Es una fórmula poco utilizada por los Entes Locales, más familiarizados con el contrato concesional y, además está pensada para actividades en las cuales se persiga principalmente un provecho económico.

d) El concierto con otras entidades públicas o privadas.

Este contrato permite a la Administración Pública titular del servicio valerse, en forma indirecta de establecimientos, instalaciones y medios personales y técnicos de una empresa ya constituida con fines parecidos, mediante la correspondiente compensación económica que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 146 RS, se fijará en un tanto alzado inalterable bien por la totalidad del servicio en un tiempo determinado, o por unidades de precio fijo. El pago de los bienes que aporta la gestión del servicio público, sin que en ningún caso del concierto por sí mismo se origine una nueva personalidad jurídica. Es típica de servicios sanitarios y educativos en los que el particular aporta las instalaciones y el personal.

e) La sociedad mixta.

Se trata de una sociedad mercantil cuyo capital social sólo parcialmente pertenezca a la entidad local. Conforme al art. 253. d) LCSP la sociedad de economía mixta participa la Administración por sí o por medio de una entidad público, en concurrencia con personas naturales o jurídicas.

La sociedad de economía mixta resultante de la formalización del contrato de sociedad, tiene personalidad jurídica. La constitución de la sociedad puede realizarse a iniciativa de la Administración Pública competente, por la fundación directa o como consecuencia de la participación de la Administración en el capital de una sociedad ya constituida y encargada de la gestión de un servicio público.

La doctrina mercantilista más generalizada define la empresa como una organización de capital y trabajo destinado a la producción o mediación de bienes o servicios para el mercado y cuando esa organización tiene una personalidad jurídica propia nos encontramos ante una sociedad. Por lo tanto, la sociedad de economía mixta es una persona jurídica que organiza capital público y privado para la producción o mediación de

Código Seguro De Verificación:	FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Castor Mejias Vazquez	Firmado	14/01/2020 12:44:11	
Observaciones		Página	12/14	
Url De Verificación	https://portal.dipusevilla.es/vfirmaAytos/code/FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==			

bienes o servicios para el mercado, participando tanto los socios públicos como privados directamente en su gestión.

El proceso de fundación de la sociedad mixta pasa por dos fases:

- La administrativa: adopción por el órgano correspondiente de la Entidad Local del acuerdo de creación de una empresa mixta, previo expediente “de municipalización”.
- La mercantil: la constitución de la sociedad mediante la formalización de la escritura y la inscripción de ésta y de sus Estatutos en el Registro Mercantil.

La organización y funcionamiento de la Sociedad será conforme a las normas del derecho mercantil aplicables a la forma adoptada, si bien con algunas facultades reservadas para el Ente Local (art. 104 TRRL9), que implican una modificación de dicha rama jurídica. Ejemplo de lo expuesto lo constituyen los Art. 106 y 107 del RS.

En relación con ello, queda pendiente determinar la forma en la que el servicio habrá de ponerse en marcha una vez se cree aquella línea, cuestión ésta que corresponderá decidir a la Corporación Municipal. En este sentido lo más probable es que se plantee una gestión indirecta del servicio mediante la concesión del mismo, si bien no es descartable que, debido a la más que posible escasa rentabilidad económica del contrato haga que éste sea poco atractivo para las empresas licitadoras, lo que obligará a la aportación, por parte de la propia entidad local, de una cantidad que viniese a paliar aquella circunstancia lo que conllevaría la necesidad de contar con una consignación presupuestaria al respecto que cubriese los costes del servicio, véase conductor, mantenimiento del vehículo, seguro, combustible, etc., y para lo cual esta entidad local autónoma no dispone de la capacidad económica suficiente. Tampoco gozaría de esta capacidad para gestionar de forma directa dicho servicio, dado los costes que ello conllevaría y la ya citada insuficiencia de recursos para ello.

5.- JUSTIFICACIÓN DE LA PETICIÓN

Además de los argumentos expresados en el punto primero de la presente memoria, en relación a los aspectos sociales que motivan la petición para la creación de la línea de transporte interesada, se pone de manifiesto el derecho a la “Participación de las entidades locales autónomas en asuntos municipales” que dispone el artículo 124 de la Ley 5/2010 de 11 de junio de Autonomía Local de Andalucía, así como lo dispuesto en el art. 3 de Ley 2/2003, de 12 de mayo, de Ordenación de los Transportes Urbanos y Metropolitanos de Viajeros en Andalucía (en adelante, LOTUMV), haciendo un llamamiento a todas las Administraciones Públicas con competencia en la materia en el sentido de que han de promover la adecuada satisfacción de las necesidades de transporte de los ciudadanos en Andalucía, en condiciones idóneas de equidad social, solidaridad territorial, seguridad y accesibilidad a las personas con movilidad reducida.

Código Seguro De Verificación:	FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==	Estado	Fecha y hora
Firmado Por	Castor Mejias Vazquez	Firmado	14/01/2020 12:44:11
Observaciones		Página	13/14
Url De Verificación	https://portal.dipusevilla.es/vfirmaAytos/code/FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==		



A tal fin, han de promover los transportes públicos como medio preferente para los desplazamientos cotidianos y potenciar la creación de sistemas de transportes que faciliten su acceso y disfrute por los ciudadanos, rigiéndose por los principios de planificación, participación, coordinación y cooperación, en el marco de un desarrollo sostenible.

6.- ESTUDIO DE COSTES

Se contempla en documento adjunto.

Código Seguro De Verificación:	FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==	Estado	Fecha y hora	
Firmado Por	Castor Mejias Vazquez	Firmado	14/01/2020 12:44:11	
Observaciones		Página	14/14	
Url De Verificación	https://portal.dipusevilla.es/vfirmaAytos/code/FPvke5ovnjniZCg8Y1PoSg==			