



TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION QUINTA

CONSELL
COMARCAL
DEL MARESME

27 ABR. 2010

ENTRADA	SORTIDA
Núm. 8968	Núm.

Tel. : 93 3440050
Fax : 93 3440077

PARA : Letrado Don SANTIAGO PEREZ OLMEDO del CONSELL COMARCAL DEL MARESME

FAX Nº : 93.757.21.12

PÁGINAS : 8

FECHA : 27 de abril de 2010

ASUNTO : NOTIFICACIÓN DE SENTENCIA

N/REF. : RECURSO Nº 1079/2003

DILIGENCIA. - En Barcelona a

La extiendo yo, la Secretaria, para hacer constar que en el día de la fecha se procede a la notificación en legal forma de la sentencia dictada con fecha 22 de abril de 2010 en el presente recurso al Letrado D. SANTIAGO PEREZ OLMEDO que lo es de CONSELL COMARCAL DEL MARESME mediante remisión de su copia por FAX nº 93.757.21.12, conforme a lo prevenido en el artículo 152 de la Ley de Enjuiciamiento civil, con expresión del negocio a que se refiere, indicándole que contra la misma **CABE INTERPONER RECURSO DE CASACION** ante el Tribunal Supremo, que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de **DIEZ DIAS**, a contar a partir del siguiente día al de la presente notificación, *haciéndole saber que no se tendrá por preparado el recurso de casación que quepa interponer contra la misma, si previamente no se constituye un depósito de 50 euros que deberá efectuarse en la cuenta de depósitos y consignaciones de esta Sección, abierta en la oficina del BANESTO número 2011 con la referencia cuenta expediente número 0940-0000-85-1079-03, haciendo constar el concepto: RECURSO CODIGO 24 CONTENCIOSO-CASACION, adjuntando con el recurso la copia del resguardo u orden del ingreso. Quedan excluidos de la constitución del depósito: el Estado, las Comunidades Autónomas, las entidades locales, los organismos dependientes de todos ellos y aquellos litigantes que tengan reconocido el derecho de asistencia jurídica gratuita, y quedando enterado, firma conmigo. Doy fe.*



**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA
SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO
SECCIÓN QUINTA**

Recurso nº 1079/2003

SENTENCIA Nº 392/2010

Ilmos. Sres.:

**Presidente
DON JOAQUÍN JOSÉ ORTIZ BLASCO**

**Magistrados
DON ALBERTO ANDRÉS PEREIRA
DON JUAN FERNANDO HORCAJADA MOYA
DON JAVIER AGUAYO MEJÍA**

En la Ciudad de Barcelona, a 22 de abril de 2010.

LA SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA (SECCIÓN QUINTA) ha pronunciado la siguiente SENTENCIA en el recurso contencioso-administrativo nº 1079/2003, interpuesto por el CONSELL COMARCAL DEL MARESME, representado y dirigido por el Letrado D. Santiago Pérez Olmedo, y por la Unión Temporal de Empresas ASISTENCIA Y SERVICIOS-CASAS-CALELLA-BARBA, representada por el Procurador D. Javier Segura Zariquiey y dirigida por el Letrado D. Lluís Saura Lluvià, contra el AYUNTAMIENTO DE TORDERA, representado por el Procurador D. Alberto Ramentol Noria y dirigido por el Letrado D. Andreu Fontrodona Puig, siendo parte codemandada la entidad mercantil AUTOCARS BARRERA S.L., representada por el Procurador D. Alberto Ramentol Noria y dirigida por la Letrada D^a Neus Serra Bosch. Ha sido Ponente el Magistrado Ilmo. Sr. D. Alberto Andrés Pereira, quien expresa el parecer de la Sala.



ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por la representación de la parte actora, en sendos escritos presentados en la Secretaría de esta Sala, se interpusieron los presentes recursos acumulados contra: a) la resolución de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Tordera de 12 de septiembre de 2003, sobre ampliación provisional del servicio de transporte urbano a transporte escolar; b) el acuerdo de la Comisión de Gobierno de dicha Corporación de 18 de septiembre de 2003, por el que se ratificó la anterior resolución de la Alcaldía y se reconoció a la entidad codemandada el derecho de prioridad para prestar cualquier servicio discrecional de transporte con reiteración de horario e itinerario en el término municipal, como el transporte escolar; c) el acuerdo de la Comisión de Gobierno del mismo 18 de septiembre de 2003, por el que se denegó a la UTE Asistencia y Servicios-Casas-Calella-Barba la autorización para realizar el servicio de transporte escolar con reiteración de horario e itinerario; y d) el acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Tordera de 16 de octubre de 2003, por el que se corrigieron los errores observados en el acuerdo enumerado en el anterior apartado b) y se sustituyó la referencia a "transporte escolar" por la de "transporte escolar de ámbito urbano o municipal en la modalidad de transporte discrecional con reiteración de horario e itinerario dentro del término municipal de Tordera", con las consecuencias de orden tarifario que se indican en el propio acuerdo.

SEGUNDO.- Acordada la incoación de los presentes autos, se les dio el cauce procesal previsto por la Ley Reguladora de esta Jurisdicción, habiendo despachado las partes, llegado su momento y por su orden, los trámites conferidos de demanda y contestación, en cuyos escritos respectivos, en virtud de los hechos y fundamentos de derecho que constan en ellos, suplicaron respectivamente la anulación de los actos objeto del recurso y la desestimación de éste, en los términos que aparecen en los mismos.

TERCERO.- Continuado el proceso por los trámites que aparecen en autos, se señaló día y hora para la votación y fallo, diligencia que tuvo lugar en la fecha fijada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Como resulta de los antecedentes, se impugnan a través de los presentes recursos acumulados las siguientes resoluciones administrativas: a) la resolución de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Tordera de 12 de septiembre de 2003, sobre ampliación provisional del servicio de transporte urbano a transporte escolar; b) el acuerdo de la Comisión de Gobierno de dicha Corporación de 18 de septiembre de 2003, por el que se ratificó la anterior resolución de la Alcaldía y se reconoció a la entidad codemandada el derecho de prioridad para prestar cualquier servicio discrecional de transporte



3/7

con reiteración de horario e itinerario en el término municipal, como el transporte escolar; c) el acuerdo de la Comisión de Gobierno del mismo 18 de septiembre de 2003, por el que se denegó a la UTE Asistencia y Servicios-Casas-Calella-Barba la autorización para realizar el servicio de transporte escolar con reiteración de horario e itinerario; y d) el acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Tordera de 16 de octubre de 2003, por el que se corrigieron los errores observados en el acuerdo enumerado en el anterior apartado b) y se sustituyó la referencia a "transporte escolar" por la de "transporte escolar de ámbito urbano o municipal en la modalidad de transporte discrecional con reiteración de horario e itinerario dentro del término municipal de Tordera", con las consecuencias de orden tarifario que se indican en el propio acuerdo.

SEGUNDO.- Como resulta del contenido del expediente administrativo y de los presentes autos, el recurrente Consell Comarcal del Maresme venía prestando desde el año 1996 el servicio de transporte escolar en su ámbito geográfico de actuación, con inclusión del municipio de Tordera, y ello en virtud del convenio suscrito el 26 de julio de aquel año con el Departament d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya, por el que se delegaron al Consell Comarcal las competencias en esta materia. El servicio era prestado por la codemandada "Autocars Barrera S.L." por los mecanismos de gestión indirecta.

Cuando el Consell Comarcal adjudicó la prestación del servicio a otra empresa, la también recurrente "U.T.E. Asistencia y Servicios-Casas-Calella-Barba", mediante resolución de 30 de junio de 2003, confirmada en reposición el 3 de septiembre de 2003, el Ayuntamiento de Tordera procedió a dictar en un breve plazo de tiempo los actos ahora impugnados, por los que se amplió el servicio de transporte urbano de viajeros, de ámbito municipal, que también prestaba "Autocars Barrera S.L.", al transporte escolar, e impidió correlativamente que lo desempeñase la concesionaria del Consell Comarcal. Posteriormente se entendió que no se trataba de una ampliación del servicio de transporte urbano de viajeros, sino de un derecho de prioridad en el transporte discrecional con reiteración de horario e itinerario.

Contra dichas resoluciones del Ayuntamiento de Tordera, los recurrentes alegan una pluralidad de motivos de impugnación que, de forma sucinta, pueden resumirse en la falta de competencia del Ayuntamiento; la inobservancia de los requisitos legales exigidos para la modificación del contrato de gestión del servicio urbano de viajeros; la vulneración flagrante de los principios de publicidad y concurrencia; la infracción de los principios que deben presidir las relaciones entre Administraciones públicas, especialmente el de lealtad institucional; la desviación de poder derivada del hecho de que sólo se pretendía mantener al anterior concesionario en la prestación del servicio, pese a que no había obtenido la nueva adjudicación del mismo; la existencia de una prohibición de contratar derivada de la condición de Concejal del Ayuntamiento de Tordera del gerente de "Autocars Barrera S.L.", cuya renuncia no había sido comunicada al Pleno municipal; y, finalmente, en cuanto al acuerdo de la Comisión de Gobierno de 16 de octubre de 2003, la inexistencia de un error material que pudiese ser objeto de subsanación, con lo



que se ampara un cambio de objeto.

TERCERO.- Por lo que respecta al primero de los motivos de impugnación que han quedado expuestos, resulta claro que la competencia para la prestación del servicio escolar de transporte, a fin de facilitar el desplazamiento del alumnado en la educación obligatoria, corresponde a la Administración educativa, es decir, al Departamento de Enseñanza de la Generalitat de Catalunya y, por delegación del mismo, al Consell Comarcal del Maresme, en los términos previstos en el Decreto 161/1996, de 14 de mayo, y en el convenio suscrito entre ambas Administraciones el 26 de julio de 1996.

Debe tenerse en cuenta que dicho servicio no se refiere sólo al transporte interurbano, sino que, conforme a la disposición adicional 1ª del citado Decreto, puede extenderse el mismo al alumnado de educación obligatoria que deba desplazarse a centros docentes del mismo municipio pero distantes de su lugar de residencia, como así se hizo en el presente caso, en que se trata del transporte de escolares residentes en determinadas urbanizaciones a los centros escolares situados en zonas más céntricas del municipio. De hecho, la cláusula 8ª del convenio suscrito en 1996 por el Departament d'Ensenyament y el Consell Comarcal del Maresme ya contempló la aplicación de la referida disposición adicional 1ª del Decreto 161/1996.

Todo ello comporta, necesariamente, la correlativa incompetencia del Ayuntamiento demandado para regular este servicio de transporte escolar.

Con independencia de lo anterior, ha de considerarse que, si el Ayuntamiento de Tordera entendió que el Consell Comarcal invadía su círculo de competencias, al prestar un servicio de ámbito únicamente municipal, debió acudir al mecanismo de resolución de conflictos que se prevé en el artículo 50.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en lugar de proceder por su cuenta y riesgo a duplicar el servicio, olvidando que la Administración comarcal ya había adjudicado la concesión del mismo transporte escolar, lo cual supone un manifiesto menoscabo de la necesaria prudencia en el manejo de los caudales públicos, al tiempo que comportó efectivamente, como se deduce de los autos, un innecesario conflicto que derivó en la comisión de ilícitos penales, y sumió en la confusión a los alumnos y a sus padres, que vieron perturbada gratuitamente la tranquilidad y orden que deben presidir la prestación de todo servicio público.

En consecuencia, ya por este solo motivo procede la anulación íntegra de los acuerdos municipales impugnados.

CUARTO.- Sin embargo, además de lo anterior, el Ayuntamiento de Tordera procedió a modificar el contenido del contrato de gestión del servicio de transporte urbano de viajeros, con la pretensión de incluir en el mismo el transporte escolar, y ello se hizo con absoluta omisión del procedimiento legalmente establecido. El primero de los actos recurridos, la resolución de la Alcaldía de 12 de septiembre de 2003, amplió el ámbito de aquel contrato, so capa de provisionalidad, sin que precediera otro trámite más que la mera



5/7

petición de la codemandada, que se había presentado en la misma fecha, lo cual es expresivo de la falta de todo trámite legal.

No resulta necesario recordar aquí los requisitos que la entonces vigente Ley de Contratos de las Administraciones Públicas exigía para la modificación de los contratos. Baste mencionar que el artículo 101.1 del Texto refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, establecía que "una vez perfeccionado el contrato, el órgano de contratación sólo podrá introducir modificaciones por razón de interés público en los elementos que lo integran, siempre que sean debidas a necesidades nuevas o causas imprevistas, justificándolo debidamente en el expediente". En el presente caso, resulta palmario que no existían circunstancias nuevas o imprevistas, e incluso puede afirmarse que ni siquiera concurrían razones de interés público, desde el momento en que el servicio de transporte escolar se venía prestando de forma indiscutida y pacífica por el Consell Comarcal desde siete años atrás.

En definitiva, el conjunto de circunstancias concurrentes en este caso obliga a concluir racionalmente en la existencia de una palmaria desviación de poder, puesto que la actuación municipal sólo puede hallarse motivada por la voluntad de mantener a la codemandada en la prestación del servicio, pese a la resolución adversa del Consell Comarcal.

Por otra parte, se advierte una manifiesta infracción por parte del Ayuntamiento de Tordera de los principios que deben presidir las relaciones interadministrativas, que vienen enumerados en el artículo 55 de la Ley de Bases del Régimen Local, desde el momento en que aquél obstaculizó el ejercicio de las competencias delegadas por la Administración de la Generalidad en el Consell Comarcal, mediante una serie de actuaciones administrativas manifiestamente contrarias a Derecho, según antes se ha expuesto, en lugar de proceder a la defensa de su propio ámbito competencial, si entendió que estaba siendo vulnerado, por la vía del conflicto de competencias que prevé el artículo 50 de la Ley 7/1985, a que antes se ha hecho referencia, el cual debía ser resuelto por la Administración de la Generalidad, sin perjuicio del ulterior recurso que podía interponerse en vía jurisdiccional.

QUINTO.- Tampoco desde la perspectiva de la legislación de transportes hallan amparo los actos administrativos impugnados. La Ley 12/1987, de 28 de mayo, y el Decreto 319/1990, de 21 de diciembre, distinguen entre transporte interurbano, transporte urbano y transporte discrecional. La competencia respecto de éste último viene atribuida a la Generalidad, según el artículo 38 de la Ley 12/1987, sin más excepción en favor de los Ayuntamientos o Entes metropolitanos que la relativa a los servicios urbanos de transporte con vehículos con capacidad máxima de cinco plazas. En concreto, los artículos 119 y siguientes del Decreto 319/1990, a los que pretende acogerse el Ayuntamiento de Tordera, establecen taxativamente que los servicios discrecionales consolidados con reiteración de itinerario son autorizados por la Administración autonómica.



6/7

En cualquier caso, tampoco ha quedado acreditada en este caso la coincidencia de itinerarios que pudiera justificar la prioridad que el Ayuntamiento de Tordera otorgó a la codemandada.

Por todo ello, y sin necesidad de ulteriores razonamientos, procede estimar los presentes recursos acumulados, al no resultar ajustadas a Derecho las resoluciones impugnadas.

SEXTO.- Por lo que respecta a la pretensión indemnizatoria que igualmente se ejercita en esta litis, debe rechazarse la petición formulada por la "U.T.E. Asistencia y Servicios-Casas-Calella-Barba", habida cuenta que no se han concretado ni la cantidad solicitada ni los parámetros que puedan determinar la ulterior fijación de la misma. Al mismo tiempo, debe considerarse que la vía idónea para el restablecimiento de la situación jurídica perturbada respecto de aquélla no es otra que la acción contractual que le corresponde frente al Consell Comarcal por la suspensión o supresión del servicio.

Por el contrario, el Ayuntamiento de Tordera deberá indemnizar a la Administración comarcal por los perjuicios resultantes de los actos impugnados, cuya cuantificación se efectuará, en su caso, en período de ejecución de sentencia.

SÉPTIMO.- Las graves infracciones de las normas jurídicas en que han incurrido las resoluciones impugnadas obligan a considerar temeraria la oposición formulada por las partes demandada y codemandada, por lo que procede imponerles el pago de las costas procesales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley Jurisdiccional.

VISTOS los preceptos legales citados y demás de general y pertinente aplicación.

FALLAMOS

En atención a todo lo expuesto, la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Sección Quinta) ha decidido:

1º.- Estimar los presentes recursos acumulados y, en consecuencia, declarar no ajustados a Derecho y anular: a) la resolución de la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Tordera de 12 de septiembre de 2003, sobre ampliación provisional del servicio de transporte urbano a transporte escolar; b) el acuerdo de la Comisión de Gobierno de dicha Corporación de 18 de septiembre de 2003, por el que se ratificó la anterior resolución de la Alcaldía y se reconoció a la entidad codemandada el derecho de prioridad para prestar cualquier servicio discrecional de transporte con reiteración de horario e itinerario en el término municipal, como el transporte escolar; c) el acuerdo de la Comisión de Gobierno del mismo 18 de septiembre de 2003, por el que se denegó a la UTE Asistencia y Servicios-Casas-Calella-Barba la autorización para realizar el



7/7

servicio de transporte escolar con reiteración de horario e itinerario; y d) el acuerdo de la Comisión de Gobierno del Ayuntamiento de Tordera de 16 de octubre de 2003, por el que se corrigieron los errores observados en el acuerdo enumerado en el anterior apartado b) y se sustituyó la referencia a "transporte escolar" por la de "transporte escolar de ámbito urbano o municipal en la modalidad de transporte discrecional con reiteración de horario e itinerario dentro del término municipal de Tordera", con las consecuencias de orden tarifario que se indican en el propio acuerdo.

2º.- Declarar el derecho del Consell Comarcal del Maresme a que el Ayuntamiento de Tordera le indemnice los perjuicios derivados de las resoluciones enumeradas en el apartado anterior, cuya cuantía se determinará, en su caso, en período de ejecución de sentencia.

3º.- Imponer a las partes demandada y codemandada el pago de las costas procesales causadas.

Notifíquese la presente resolución a las partes en la forma prevenida por la Ley, llevándose testimonio de la misma a los autos principales.

Así, por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente, estando la Sala celebrando audiencia pública en el mismo día de su pronunciamiento. Doy fe.