

INFORME RELATIVO A LA MODIFICACIÓN DEL MODO DE GESTIÓN DEL SERVICIO DE GESTIÓN DE RESIDUOS Y LIMPIEZA VIARIA.

El presente informe se emite en virtud de lo establecido en el Artículo 275.2 del Reglamento Orgánico del Pleno a petición de la Portavocía del Grupo Municipal EH BILDU Gasteiz.

Régimen Jurídico: Artículo 275.2.- *“Además de los informes preceptivos señalados en el artículo 122.5 letra e) de la Ley Reguladora de las Bases de Régimen local, podrán solicitar a la Secretaría General informe jurídico sobre la legalidad de un asunto de competencia municipal la cuarta parte como mínimo de las personas que sean miembros de la Corporación o quienes sean Portavoces de los grupos que representen el mismo”*

CUESTIONES PLANTEADAS:

PRIMERA. Consecuencias jurídicas de la separación en lotes del contrato del servicio de gestión de residuos y limpieza viaria.

La materia referida a la división en lotes de los contratos administrativos se encuentra actualmente regulada en el artículo 99 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante LCSP) que dispone lo siguiente:

“Siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, deberá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes, pudiéndose reservar lotes de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional cuarta.”

Esta Ley introdujo un importante cambio en la materia, al invertir la regla general que imperaba en el ordenamiento jurídico hasta ese momento. El artículo 86.3 de la normativa anterior, Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, establecía lo siguiente:



“Cuando el objeto del contrato admita fraccionamiento y así se justifique debidamente en el expediente, podrá preverse la realización independiente de cada una de sus partes mediante su división en lotes, siempre que éstos sean susceptibles de utilización o aprovechamiento separado y constituyan una unidad funcional, o así lo exija la naturaleza del objeto”.

La LCSP establece desde su entrada en vigor **como regla general la obligación de llevar a cabo la realización independiente de cada una de las partes de un contrato mediante su división en lotes, siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan**, y solo excepcionalmente, justificándolo válida y debidamente en el expediente, se podrá prescindir de la división en lotes del objeto del contrato. Esta novedad responde a la voluntad manifestada desde las Directivas Europeas de 2014 de facilitar el acceso a pequeñas y medianas empresas a la contratación; dotándolas de mayores oportunidades a la hora de competir con las grandes empresas en las licitaciones publicas.

Tal y como se venia haciendo con anterioridad, la decisión de división en lotes deberá seguir acompañándose de una motivación adecuada y razonable respecto del numero de lotes licitados y su distribución, pero, además, como novedad, en todos los procesos de contratación en los que no se realice división en lotes esta decisión debe justificarse válida y debidamente en el expediente, salvo en los casos de contratos de concesión de obras. El citado artículo 99.3 de la LCSP recoge cuáles son los motivos validos a efectos de justificar la no división en lotes del objeto del contrato:

“En todo caso se considerarán motivos válidos, a efectos de justificar la no división en lotes del objeto del contrato, los siguientes:

- a) El hecho de que la división en lotes del objeto del contrato conlleve el riesgo de restringir injustificadamente la competencia. A los efectos de aplicar este criterio, el órgano de contratación deberá solicitar informe previo a la autoridad de defensa de la competencia correspondiente para que se pronuncie sobre la apreciación de dicha circunstancia.*
- b) El hecho de que, la realización independiente de las diversas prestaciones comprendidas en el objeto del contrato dificultara la correcta ejecución del mismo desde el punto de vista técnico; o bien que el riesgo para la correcta ejecución del contrato proceda de la naturaleza del objeto del mismo, al implicar la necesidad de coordinar la ejecución de las*

diferentes prestaciones, cuestión que podría verse imposibilitada por su división en lotes y ejecución por una pluralidad de contratistas diferentes. Ambos extremos deberán ser, en su caso, justificados debidamente en el expediente.”

Fijados para una contratación diferentes lotes, la LCSP (artículo 99.4) concede al órgano de contratación la posibilidad de introducir ciertas modulaciones:

1. **Introducir**, debiendo indicarlo expresamente en el anuncio de licitación y en el pliego de cláusulas administrativas particulares, las siguientes **limitaciones**:
 - a) Podrá **limitar el número de lotes para los que un mismo candidato o licitador puede presentar oferta**.
 - b) También podrá **limitar el número de lotes que pueden adjudicarse a cada licitador**. En este caso, *deberán incluirse en los pliegos de cláusulas administrativas particulares los criterios o normas que se aplicarán cuando, como consecuencia de la aplicación de los criterios de adjudicación, un licitador pueda resultar adjudicatario de un número de lotes que exceda el máximo indicado en el anuncio y en el pliego. Estos criterios o normas en todo caso deberán ser objetivos y no discriminatorios.*
2. **Podrá reservar** alguno o algunos de los lotes para Centros Especiales de Empleo o para empresas de inserción, o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido, de conformidad con lo dispuesto en la Disposición adicional cuarta de la LCSP.
Igualmente se podrán reservar lotes en ciertos contratos de servicios sociales, culturales y de salud a determinadas organizaciones a que se refiere la Disposición adicional cuadragésima octava de la LCSP, en las condiciones establecidas en la citada disposición.

Decidida por el órgano de contratación la división en lotes del objeto del contrato, el artículo 99.5 LCSP permite que pueda adjudicarse más de un lote al mismo licitador mediante la configuración de una oferta integradora de los lotes. Para ello deben cumplirse todos y cada uno de los requisitos siguientes:

- a) Que esta posibilidad se hubiere establecido en el pliego que rija el contrato y se recoja en el anuncio de licitación. Dicha previsión deberá concretar la combinación o combinaciones que se admitirá,

- en su caso, así como la solvencia y capacidad exigida en cada una de ellas.
- b) Que se trate de supuestos en que existan varios criterios de adjudicación.
 - c) Que previamente se lleve a cabo una evaluación comparativa para determinar si las ofertas presentadas por un licitador concreto para una combinación particular de lotes cumpliría mejor, en conjunto, los criterios de adjudicación establecidos en el pliego con respecto a dichos lotes, que las ofertas presentadas para los lotes separados de que se trate, considerados aisladamente.
 - d) Que los empresarios acrediten la solvencia económica, financiera y técnica correspondiente, o, en su caso, la clasificación, al conjunto de lotes por los que licite.

Cuando se proceda a la división en lotes, las normas procedimentales y de publicidad que deben aplicarse en la adjudicación de cada lote o prestación diferenciada se determinarán en función del valor acumulado del conjunto, calculado según lo establecido en el artículo 101, salvo que se dé alguna de las excepciones a que se refieren los artículos 20.2, 21.2 y 22.2.

En los contratos adjudicados por lotes, y salvo que se establezca otra previsión en el pliego que rija el contrato, **cada lote constituirá un contrato**, salvo en casos en que se presenten ofertas integradoras, en los que todas las ofertas constituirán un contrato.

Como conclusiones de este primer apartado, señalaremos las siguientes:

- La **regla general** establecida en la LCSP es la **división del objeto del contrato en lotes** siempre que la naturaleza o el objeto del contrato lo permitan, y salvo que se justifique en el expediente su improcedencia por motivos válidos.
- El órgano de contratación goza de una amplia discrecionalidad para configurar el objeto del contrato y su clausulado de la forma que estime más adecuada para la satisfacción del interés público, en función de las circunstancias del momento concreto en el que se vaya a llevar a cabo la contratación, no quedando vinculado por como se han llevado a cabo contrataciones anteriores, pero resulta



fundamental que la **opción por la que se opte quede validamente justificada en el expediente**, especialmente caso de optar por la no división en lotes.

- El órgano de contratación puede introducir **limitaciones respecto del número de lotes** que se pueden adjudicar a un mismo licitador o a los que este puede presentar oferta y, además puede **reservar lotes** para Centros Especiales de Empleo o para empresas de inserción, o un porcentaje mínimo de reserva de la ejecución de estos contratos en el marco de programas de empleo protegido.
- Aún recogiendo la división en lotes, el órgano de contratación puede permitir la presentación de **ofertas integradoras** que incluyan todos los lotes cumpliendo una serie de condiciones recogidas en el artículo 99.5 LCSP
- Una vez adjudicados los lotes y, salvo que en el pliego se recoja lo contrario o para el caso de ofertas integradoras, **cada lote constituirá un contrato**.

SEGUNDA.- Consideraciones jurídicas a tener en cuenta para modificar el modo de gestión de dicho contrato, de una gestión indirecta a una directa

Comenzaremos este apartado citando la normativa principal de aplicación al caso, por su elocuencia:

LBRL

Artículo 85.

1. Son servicios públicos locales los que prestan las entidades locales en el ámbito de sus competencias.

2. Los servicios públicos de competencia local habrán de gestionarse de la forma más sostenible y eficiente de entre las enumeradas a continuación:

A) Gestión directa:

a) Gestión por la propia Entidad Local.

b) Organismo autónomo local.

c) Entidad pública empresarial local.

d) Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.

Solo podrá hacerse uso de las formas previstas en las letras c) y d) cuando quede acreditado mediante memoria justificativa elaborada al



efecto que resultan más sostenibles y eficientes que las formas dispuestas en las letras a) y b), para lo que se deberán tener en cuenta los criterios de rentabilidad económica y recuperación de la inversión. Además, deberá constar en el expediente la memoria justificativa del asesoramiento recibido que se elevará al Pleno para su aprobación en donde se incluirán los informes sobre el coste del servicio, así como, el apoyo técnico recibido, que deberán ser publicitados. A estos efectos, se recabará informe del interventor local quien valorará la sostenibilidad financiera de las propuestas planteadas, de conformidad con lo previsto en el artículo 4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera

B) Gestión indirecta, mediante 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.¹

Artículo 86.

1. Las Entidades Locales podrán ejercer la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas, siempre que esté garantizado el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la sostenibilidad financiera del ejercicio de sus competencias. En el expediente acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida habrá de justificarse 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.

Corresponde al pleno de la respectiva Corporación local la aprobación del expediente, que determinará la forma concreta de gestión del servicio.

2. Se declara la reserva en favor de las Entidades Locales de las siguientes actividades o servicios esenciales: abastecimiento domiciliario y depuración de aguas; recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos, y transporte público de viajeros, de conformidad con lo previsto en la legislación sectorial aplicable. El

¹ La mención del artículo 85.2.b) LBRL debe actualmente entenderse referida a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

Estado y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán establecer, mediante Ley, idéntica reserva para otras actividades y servicios.

La efectiva ejecución de estas actividades en régimen de monopolio requiere, además del acuerdo de aprobación del pleno de la correspondiente Corporación local, la aprobación por el órgano competente de la Comunidad Autónoma.

3. En todo caso, la Administración del Estado podrá impugnar los actos y acuerdos previstos en este artículo, con arreglo a lo dispuesto en el Capítulo III del Título V de esta Ley, cuando incumplan la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

En concreto, como se ve, el art. 86 de la LBRL declara servicio esencial y la reserva a favor de las Entidades Locales del *servicio de recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos*. De este modo, los Ayuntamientos no solo tienen obligación de prestar este servicio, sino que pueden hacerlo en régimen de monopolio, en cuyo caso, la eventual declaración de monopolio llevaría aneja, cuando se requiera la expropiación de empresas, la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de los bienes afectados al servicio, de conformidad con el art. 98 del TRRL.

En similares términos se expresa el art. 96 de la Ley de Instituciones locales de Euskadi.

Ley de Instituciones Locales de Euskadi

Artículo 96. Iniciativa local en el ejercicio de actividades económicas.

1. Las entidades locales, mediante expediente acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida, podrán ejercer la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas, siempre que se garantice el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de sostenibilidad financiera.

2. El ejercicio de actividades económicas en régimen de libre competencia requiere acuerdo del pleno de la corporación, adoptado por la mayoría exigida en la legislación básica.

3. Las entidades locales, mediante expediente acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida, podrán ejercer en régimen de monopolio la prestación de actividades o servicios esenciales reservados en su favor por ley estatal o autonómica. La efectiva



ejecución de estas actividades o servicios en régimen de monopolio requerirá acuerdo del pleno de la corporación, adoptado por la mayoría requerida en la legislación básica, y posterior aprobación por el órgano competente de la Comunidad Autónoma. Si transcurrido un plazo de tres meses desde la recepción de la solicitud cursada este órgano no adoptase el acuerdo correspondiente, se entenderá que la entidad puede ejercer la actividad o servicio en régimen de monopolio.

4. El modo de gestión de las actividades y servicios monopolizados podrá ser directo o indirecto.

5. La recepción y uso de los servicios públicos reservados a las entidades locales podrá ser declarada obligatoria para los ciudadanos y ciudadanas mediante ordenanza, cuando lo requiera la seguridad, salubridad o circunstancias de interés general.

Por lo tanto, partiendo de que nos hallamos ante un servicio de prestación obligatoria, corresponde al propio Ayuntamiento determinar cuál haya de ser el modo de gestión de dicho servicio, de entre los contemplados en el art. 85 LBRL.

En nuestro caso, actualmente, la fórmula elegida por el Ayuntamiento para la gestión del servicio de recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos urbanos es la forma de gestión indirecta, a través de un contrato de servicios del art. 17 de la LCSP:

Artículo 17. Contrato de servicios.

Son contratos de servicios aquellos cuyo objeto son prestaciones de hacer consistentes en el desarrollo de una actividad o dirigidas a la obtención de un resultado distinto de una obra o suministro, incluyendo aquellos en que el adjudicatario se obligue a ejecutar el servicio de forma sucesiva y por precio unitario.

No podrán ser objeto de estos contratos los servicios que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.

A diferencia de lo que ocurre en el contrato de concesión de servicios, donde el concesionario asume todo o parte del riesgo operacional, pues se resarce total o parcialmente a través de la explotación del propio servicio, en el contrato de servicios el contratista únicamente percibe el precio pactado con la Administración por la prestación del servicio, sin asumir el riesgo operacional (aunque sí el riesgo y ventura propio de todo

contratista, es decir, el riesgo que conlleva la propia oferta realizada a la Administración).²

Tras adoptar en su día el Ayuntamiento la decisión de gestionar este servicio a través de un contrato administrativo de servicios, durante el tiempo en que se mantenga dicha decisión, el Ayuntamiento deberá acogerse y cumplir con la normativa vigente en materia de contratación administrativa, de forma que una vez resuelto un contrato, por el vencimiento de su plazo de ejecución o por cualquier otra causa, habrá de proceder a adjudicar un nuevo contrato conforme a las condiciones que se contemplen para ello.

Por el contrario, si el Ayuntamiento se plantea la posibilidad de gestionar dicho servicio público esencial a través de alguna otra de las fórmulas contempladas en el artículo 85 de la LBRL, entonces deberá adoptar un acuerdo especial denominado “iniciativa para el ejercicio de actividades económicas”. A este acuerdo, tradicionalmente se le ha conocido, y se sigue conociendo aún hoy como “municipalización”, en una doble acepción: como *“forma de desarrollo de la actividad de las Corporaciones locales para la prestación de los servicios económicos de su competencia, asumiendo en todo o en parte el riesgo de la Empresa mediante el poder de regularla y fiscalizar su régimen”* (art. 45 Reglamento de Servicios de las CCLL), y como procedimiento para asumir la prestación de un servicio público de contenido económico, indistintamente de su modo de gestión.

La normativa vigente contempla un procedimiento especial para la adopción de estos acuerdos, un procedimiento particularmente cauteloso y garantista, tendente a acreditar que la prestación del servicio se produzca de la forma más sostenible y eficiente posible, (art. 85.2 LBRL),

² Aun cuando es relativamente habitual encontrar en la práctica supuestos contratos denominados de “concesión” del servicio de limpieza y recogida de residuos, la doctrina ha sido muy crítica con esta opción, y en ocasiones ha negado tal condición a los contratos, pues *“al margen de lo que se disponga en los pliegos, será la auténtica naturaleza del contrato la que determine (...) el régimen jurídico tanto procedimental como sustantivo que haya de servir de marco de referencia para enjuiciar las cuestiones de fondo que se plantean”*, y ha venido a subrayar que *“el elemento central al que cabe acudir para determinar si puede haberse producido la transmisión del riesgo al contratista es la forma de retribución del mismo, ya que mientras en la concesión de servicios el concesionario asume el riesgo de la explotación, de tal forma que su mayor o menor retribución dependerá, en todo caso, del mayor o menor uso que del servicio hagan los destinatarios, en el contrato de servicios la retribución del empresario se fija en el contrato y no depende de ninguna circunstancia vinculada a la utilización del servicio.* (Resolución del TACRC nº 945/2017, de 19 de octubre).

que esté garantizado el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la sostenibilidad financiera en el ejercicio de las respectivas competencias, y para ello se sigue este “*expediente acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida*”.

Aunque tanto el TRRL como el art. 86 de la LBRL parecen exigir la tramitación de este expediente sólo para "ejercer la iniciativa pública para el ejercicio de actividades económicas", la jurisprudencia ha confirmado la necesidad de este expediente para el ejercicio de cualquier nueva actividad con contenido económico o servicio por parte de una Entidad local, aunque caiga dentro de la órbita de los cometidos que para un Ayuntamiento revistan la condición de servicio público. La no tramitación previa de este expediente es considerada causa de nulidad de pleno derecho del expediente por el que posteriormente se adjudique el servicio de manera indirecta, de manera reiterada por la jurisprudencia, incluso en casos en los que el servicio ya estaba implantado y simplemente se cambia la forma de gestión (STS País Vasco 26-12-2003; STS de 21-12-2000, Recurso de Casación núm. 6448/1996; STSJ Castilla y León de 5-6-01; STSJ de Andalucía de 25-2-02; STS 1-02-2002.)

Este procedimiento viene recogido, básicamente, en el art. 97 del TRRL, que desarrolla lo establecido por el artículo 86 LRBRL. Dicho precepto establece un procedimiento general para el caso de que el ejercicio de actividades económicas por parte del ente local se produzca en concurrencia con agentes privados y, asimismo, unos trámites adicionales para el caso de que los servicios se presten en régimen de monopolio.

I.- PROCEDIMIENTO A SEGUIR

A continuación, pasamos a exponer un esquema del procedimiento a seguir para determinar la forma en que haya de ser gestionado un servicio público, o con el fin de ejercer la iniciativa para el ejercicio de actividades económicas, tanto si se adopta la forma de gestión directa como indirecta.

A) Acuerdo inicial, previa designación de una Comisión de estudio

La comisión de estudio debe estar compuesta tanto por miembros de la corporación como por personal técnico municipal.



Ni la Ley de Instituciones Locales de Euskadi, ni la normativa estatal, desarrollan la composición de esta comisión, y los artículos 56 y 57 del RSCL deben entenderse derogados en lo que respecta a la composición de la “Comisión especial”, pues según han señalado los tribunales: “... *esta norma ha de entenderse derogada por el artículo 97.1.a) del TRRL que dice para el ejercicio de actividades económicas por las Entidades Locales se requiere: a) " Acuerdo inicial de la Corporación, previa designación de una Comisión de estudio compuesta por miembros de la misma y por el personal técnico "*. [STSJ Castilla y León, Valladolid (Sala de lo Contencioso-Administrativo, núm. 2260/2012 de 28 diciembre. (RJCA 2013\221)].³

El acuerdo inicial se adoptaría por mayoría simple.⁴

B) Redacción de la memoria

Qué duda cabe que la memoria constituye el elemento fundamental de este procedimiento. En el mismo se debe acreditar la “*conveniencia y oportunidad de la medida*”, que “*esté garantizado el cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria y de la sostenibilidad financiera del ejercicio de sus competencias*” (art. 86 LRBRL), así como la determinación de los «*aspectos social, jurídico, técnico y financiero de la actividad económica de que se trate*».

En dicha memoria deberá determinarse la forma de gestión, entre las previstas por la Ley, y los casos en que debe cesar la prestación de la actividad.

³ Según el art. 56 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales que, como decimos, la jurisprudencia ha entendido derogada, la denominada “comisión especial” estaría compuesta por:

1.º Concejales o Diputados y técnicos de la Corporación en número igual a la mitad más uno de los miembros que hayan de componer la Comisión.

2.º Elementos técnicos en el número y con las calidades que se fijan en el artículo siguiente.

3.º Dos representantes de los usuarios, designados por las Cámaras Oficiales correspondientes, si las hubiere.

⁴ Conforme al artículo 47.1.k) LRBRL, en caso de municipalización o provincialización de actividades en régimen de monopolio se requeriría la aprobación por mayoría absoluta pero, en nuestro caso, la adopción de una nueva forma de gestión no conllevaría ninguna modificación en cuanto al régimen de concurrencia actualmente vigente (no consta que en su día se declarara el monopolio), y actualmente no es previsible una declaración de monopolio.

Asimismo, deberá acompañarse un proyecto de precios del servicio, para cuya fijación se tendrá en cuenta que es lícita la obtención de beneficios aplicable a las necesidades generales de la Entidad local como ingreso de su Presupuesto, sin perjuicio de la constitución de fondos de reserva y amortizaciones. (art. 97 TRRL.).

Los artículos 59 a 62 del RSCL se encargan de desgranar con mayor detalle el contenido de la memoria:

Artículo 59.

1. La Memoria determinará, en cuanto al aspecto social, la situación del servicio, soluciones admisibles para remediar las deficiencias que en su caso existieren, así como si la municipalización o la provincialización habría de reportar a los usuarios mayores ventajas respecto a la iniciativa privada o a la gestión indirecta, y en el supuesto de estimarlas, las enumerará y evaluará.

2. En la exposición deberán reflejarse los hechos concretos, expresados, a ser posible, con cifras y estadísticas, y se razonará la concurrencia de las circunstancias previstas en el artículo 45.

Artículo 60.

En lo que afecta al aspecto jurídico, la Memoria contendrá:

1.º Características del servicio y su encaje en los preceptos que determinan la licitud de la municipalización o de la provincialización.

2.º Justificación de la concurrencia de las circunstancias previstas en el artículo 46 y certificación literal de los acuerdos adoptados por la Corporación al autorizar o conceder el servicio establecido si se pretendiere la implantación de monopolio.

3.º Determinación y razonamiento de la elección del sistema de administración del servicio entre los previstos por este Reglamento, y esquema de la Organización de la Empresa que hubiere de ser establecida.

4.º Proyecto de Reglamento de prestación del servicio y de los Estatutos de la Empresa cuando hubiere de utilizarse alguna forma de sociedad mercantil.

5.º Casos de cesación de la Empresa, conforme a lo que se consigna en este Reglamento, con indicación de las soluciones que hubieren de adoptarse en esos supuestos para que el servicio quede debidamente atendido.

Artículo 61.

Con referencia al aspecto técnico, la Memoria contendrá:

1.º Anteproyecto de obras para la implantación del servicio, si este las requiriere, o bases de su planteamiento técnico, con el detalle suficiente para formar idea de la instalación o actividad de que se tratare.



2.º *Descripción técnica, estado de conservación y reformas para el rendimiento indispensable cuando se hubiere de actuar sobre instalaciones ya existentes.*

Artículo 62.

En cuanto al aspecto financiero, la Memoria contendrá:

1.º Avance del presupuesto de ejecución de obras, instalaciones y reformas necesarias para un periodo de veinticinco años.

2.º Proyecto de tarifas que hayan de regir una vez municipalizado o provincializado el servicio y razonamiento de su cuantía en comparación con las de las Empresas que hubieren de ser expropiadas o rescatadas.

3.º Estudio comercial del servicio en el que, con el auxilio de datos estadísticos, se refleje el coste del sostenimiento, productos previsibles y beneficio probable.

4.º Estudio del coste de la expropiación, en su caso, con arreglo a lo dispuesto por el artículo 171 de la Ley y concordantes de este Reglamento.

5.º Fórmula financiera para conseguir los capitales que requiera el establecimiento del servicio, con estudio de la amortización de la deuda que pudiera contraerse y sus posibles efectos en el presupuesto ordinario de la Entidad.

C) Exposición pública de la memoria

- Por plazo mínimo de 30 días naturales

D) Aprobación final del proyecto⁵

Teniendo en cuenta y resueltas las alegaciones que en su caso se hayan presentado, se procederá a la aprobación final por el Pleno del Ayuntamiento que, en ausencia de mención expresa por el artículo 97 TRRL y al igual que ocurría con el acuerdo inicial, será por mayoría simple (art. 47 LRBR), salvo declaración expresa de monopolio.

Como señalábamos antes, estos trámites se han extraído considerando que no existirá una declaración formal de monopolio, o bien que en su día, cuando se instauró el servicio, fue ya declarado, o bien que el simple cambio del modelo de gestión no conlleva modificación alguna en el grado actual de concurrencia empresarial en el mercado.

⁵ En caso de acordarse explícitamente el monopolio, tras el plazo de información pública habría de recabarse informe de la Agencia Vasca de la Competencia, informe que sería preceptivo pero no vinculante. Además, la aprobación final del proyecto habría de producirse por mayoría absoluta, y a continuación debería elevarse el expediente a Consejo de Gobierno Vasco, que debería resolver sobre la legalidad de la declaración de monopolio en el plazo máximo de 3 meses.

II.- Respecto a la adopción del modo de gestión directa.

El procedimiento que hemos descrito en el presente informe concluiría con la determinación por el Pleno del modo y las condiciones generales en que habría de ser gestionado en el futuro el Servicio de Limpieza y Recogida de Residuos, pero a partir de ahí procedería la adopción del resto de medidas y acuerdos que fueran necesarios para llevar a la práctica ese nuevo modo de gestión. En el art. 85.1 de la LBRL se relacionan las fórmulas de de gestión directa contempladas en la Ley, que son las siguientes:

- a) Gestión por la propia Entidad Local.*
- b) Organismo autónomo local.*
- c) Entidad pública empresarial local.*
- d) Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.”*

El orden de las opciones no es arbitrario, sino que se despliegan desde la forma de intervención pública más intensa, que sería la gestión del servicio por parte de la propia entidad, en este caso el Ayuntamiento, a través de personal y medios propios, hasta la gestión de un servicio mediante una entidad interpuesta, que podría ir desde la creación de un organismo autónomo, con un régimen jurídico prácticamente idéntico al de la Administración matriz, hasta una sociedad mercantil de capital público, similar a las actuales Amvisa o Tuvisa, cuyo régimen jurídico sería el propio de las sociedades mercantiles, si bien con las importantes salvedades referidas a la normativa presupuestaria, contable, de personal, de control económico-financiero y de contratación (art. 113 de la Ley 40/2015), ámbitos en los que regirían las normas o principios del derecho administrativo.

Una vez resuelto el procedimiento de municipalización ya descrito, la adopción de cualquiera de las cuatro fórmulas de gestión directa conllevaría, como es lógico, la adopción de múltiples decisiones, su propio y complejo procedimiento hasta culminar plenamente en la materialización del nuevo modo de prestación del servicio, como podría ser la creación de una nueva entidad para la prestación de este servicio, o la encomienda de dicha función a una sociedad o entidad preexistente, la asignación de los bienes y recursos necesarios para prestar el servicio a esa otra entidad, o



Ayuntamiento
de Vitoria-Gasteiz
Vitoria-Gasteizko
Udala

bien, en caso de asumirse la gestión por la propia entidad, multitud de decisiones sobre el personal, estructura organizativa, presupuesto, bienes, etc.

Consideramos que la exposición de todas esas posibles variables desborda el alcance del presente informe, sin perjuicio de que en el futuro pudieran emitirse nuevos informes en relación con fórmulas concretas de gestión.

Es cuanto tengo el honor de informar, en Vitoria-Gasteiz, a 10 de marzo de 2021.

**EL SECRETARIO GENERAL ACCIDENTAL DEL PLENO
UDALBATZAKO BEHIN BEHINEKO IDAZKARI NAGUSIA**

Fdo.: Martin Gartziandia Gartziandia