



EXCMO. CABILDO INSULAR
DE LA PALMA

Secretaría General

MCA/mjgp

D. PRIMITIVO JERÓNIMO PÉREZ, CONSEJERO SECRETARIO DEL CONSEJO DE GOBIERNO INSULAR DEL EXCMO. CABILDO INSULAR DE LA PALMA.

CERTIFICO: Que el Consejo de Gobierno Insular del Excmo. Cabildo Insular de La Palma, en *Sesión Extraordinaria Urgente* celebrada el día 5 de diciembre de 2018, adoptó, entre otros, el siguiente acuerdo, que, es del siguiente tenor:

ASUNTO N° 2.- PROPUESTA DE ACUERDO RELATIVA A LA MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN CONCESIONAL Y TARIFARIO DE LA CONCESIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE REGULAR INTERURBANO DE VIAJEROS, ADJUDICADO A LA EMPRESA TRANSPORTES INSULAR DE LA PALMA S. COOP. (CIF F38016671). ACUERDOS QUE PROCEDAN.

Toma conocimiento el Consejo de Gobierno Insular de la propuesta de acuerdo Doña Laura Paz Rodríguez, Miembro Corporativa Delegada de Empleo y Transportes del Excmo. Cabildo Insular de La Palma, que es del siguiente tenor:

"Primero. Aprobar el Acuerdo sobre la modificación del régimen concesional y tarifario de la concesión del servicio público de transporte regular interurbano de viajeros, que se transcribe a continuación.

Segundo. Dejar sin efecto los artículos 31, 32 y 33 del Reglamento de Transporte regular de viajeros por carretera, y todos aquellos acuerdos plenarios que hacen referencia a tarifas y exenciones, por regular materias que son competencia del Consejo de Gobierno Insular.

Tercero. Facultar al Sr. Presidente para la firma del citado acuerdo y cuantas gestiones fuesen necesarias en relación con el mismo.

ACUERDO SOBRE LA MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN CONCESIONAL Y TARIFARIO DE LA CONCESIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE REGULAR INTERURBANO DE VIAJEROS.

PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN CONCESIONAL Y TARIFARIO DE LA CONCESIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE REGULAR INTERURBANO DE VIAJEROS.

1.- Servicio objeto del contrato concesional.-

El objeto del contrato es la gestión del servicio regular interurbano de viajeros por carretera, concedido mediante Resolución de 10 de enero de 1992 por la Dirección General de Transportes a la empresa Transportes Insular La Palma S. Coop., comprendiendo las concesiones, V1863-TF14, V2365-TF18 (suroeste) y concesión del servicio regular de viajeros del sudoeste de la Palma.

Mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 23 de junio de 2008, se adapta la actual concesión anteriormente mencionada, a la empresa Transportes Insular La Palma S.COOP, con vigencia hasta el año 2022. Este plazo ha sido ampliado por acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 28 de noviembre de 2008, hasta 27 de noviembre de 2027, al amparo de lo establecido en la Disposición Transitoria segunda de la Ley territorial 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias.

2- Cuadro de líneas y frecuencias del servicio público regular de viajeros por carretera en la isla de La Palma.

2.1 Servicios actuales (Anexo I).

2.2 Nuevo cuadro de servicios (Anexo II).

En este anexo, se relaciona el nuevo cuadro con denominación de cada línea, km de cada una, cuadro de expediciones y horarios en días laborales, sábados y domingos; tipo de vehículos asignados a la línea y total de kilómetros al año. Los kilómetros señalados en el nuevo cuadro de servicios tienen el carácter de producción mínima y constituyen la OBSP, si bien la liquidación anual se realizará sobre los kilómetros efectivamente acreditados.

A estos efectos, la Concesionaria presentará mensualmente o anualmente, según se trate, ante el Servicio de Transportes del Cabildo Insular, un documento estadístico, con la información y formato que se anexa al presente documento (Anexo III). Si al momento de la liquidación anual se constatará que la producción en kilómetros ha disminuido en cantidad igual o superior al 1% de la OBSP por causas que no puedan ser atribuibles a fuerza mayor o a instrucciones recibidas del Cabildo, el concesionario, además de no percibir cantidad alguna por los kilómetros no realizados, se verá penalizado con el importe equivalente a 0,10€ por cada kilómetro no hecho. Si la disminución fuera superior al 5%, la penalización se establece en 0,50€, por kilómetro no hecho ello salvo que, por el Reglamento del Servicios Regular Transporte de viajeros por carretera de la Isla de La Palma se disponga otra cosa. Los kilómetros que se realicen como consecuencia de intensificaciones y/o refuerzos puntuales de los servicios concesionales, de los que el Concesionario dará cuenta en el documento estadístico antes señalado, se sumaran, a efectos de liquidación a los que constituyen la OBSP efectivamente ejecutada. Solo se podrá incrementar la OBSP con carácter permanente previa autorización del Cabildo oída la Comisión de Seguimiento.

2.3. Servicios complementarios a la demanda.

Para los asentamientos poblacionales que en la actualidad o como consecuencia de futuras remodelaciones cuadro de servicios queden sin cobertura de servicios público de transporte colectivo se arbitrará, en base a los recursos presupuestarios disponibles, en el plazo de SEIS meses un nuevo sistema de transporte a la demanda que abarque dichos asentamientos.

La empresa concesionaria arbitrará los medios necesarios para la implementación y cobertura de esta modalidad de transporte a la demanda, preferiblemente subcontratándolos al sector de la VT habilitado para realizar servicios de transporte de pasajeros.

Dentro de los TRES meses siguientes al presente Acuerdo la empresa concesionaria habrá de presentar ante el Servicio de Transportes para ante la Comisión de Seguimiento una propuesta de funcionamiento y financiación (que será complementaria a la señalada en el presente Acuerdo con carácter general) para su homologación y aprobación en su caso. El coste neto de la implantación de este sistema, una vez definido y aprobado por la Comisión de Seguimiento y por los órganos competentes del Cabildo, será incorporado al coste total del servicio concesional manteniéndose y salvaguardándose el equilibrio económico financiero del mismo.

2.4. Vehículos adscritos a la Concesión (Anexo IV) (incluye matricula, marca y modelo, núm. de plazas, fecha de matriculación).

2.5. Normativa en materia de calidad, accesibilidad e información:

Por la empresa concesionaria han de realizarse en esta materia las siguientes actuaciones:

1.- Aportar al Servicio de Transporte del Cabildo, con carácter mensual y en soporte digital, información estadística que contenga al menos : a) número total de pasajeros por línea, segmentados por los títulos de viaje con el que hayan abonado el trayecto así como la recaudación por línea y total obtenida en cada tipo de título de viaje; b) número de expediciones efectuadas en cada línea diferenciado las realizadas en días laborables, de las de sábados, domingos y festivos; número de kilómetros realizados en cada línea en el mes correspondiente; c) índice de ocupación por línea y total de la red por mes; d) resumen de incidencias producidas durante el mes (expediciones no realizadas con determinación de sus causas, interrupciones del servicio en su caso, retrasos significativos en el cumplimiento de los horarios establecidos y otras de naturaleza análoga); y e) informe sobre supuestos de insuficiencia de oferta de transporte en líneas o tramos concretos.

2.- Elaborar a su costa en el mes de junio de cada año una encuesta entre usuarios y beneficiarios del sistema de transporte insular para medir el grado de satisfacción y adecuación de los servicios con el objeto de mejorar la calidad del servicio prestado, detectar y resolver las incidencias que se detecten, posibilitar la adecuación de la red a las nuevas necesidades que puedan manifestarse, etc. La citada encuesta ha de ser aportada por el operador al Cabildo conjuntamente con la Auditoria y Memoria de Gestión.

3.- Antes del 1 de marzo de 2019 el concesionario habilitará una página web que incorpore al menos información completa de los servicios, horarios e itinerarios ofertados con indicación de horarios de paso estimados para cada una de las paradas principales de cada trayecto, un buscador y planificador de rutas, información complementaria relativa a los diferentes destinos, sistema de activación y prestación del servicio del transporte a la demanda, así como un sistema de buzón de sugerencias y reclamaciones. Igualmente, antes del 1 de Julio de 2019 ha de implementarse por el concesionario una App del transporte regular de La Palma para su uso en dispositivos móviles en sistema Android, y antes del 1 de Octubre de 2019 para sistema IOS.

4.- El concesionario ha de presentar anualmente, antes del 31 de marzo de cada año al Servicio de Transporte del Cabildo un Plan de Formación continua para su personal que incluya, entre otros, cursos de atención al usuario, nociones básicas de idiomas (preferentemente inglés y alemán), seguridad y primeros auxilios, etc.

5.- La concesionaria se obliga a someter al laudo de las juntas arbitrales de transporte (si estuvieran constituidas) las reclamaciones que, en su caso, pudieran presentar los usuarios del servicio.

6.- La concesionaria se obliga a implementar un sistema de refuerzos en los servicios cuando por motivos de movilidad estacional u ocasional la oferta de servicios programada resulte insuficiente para garantizar la movilidad estacional u ocasional, adaptando la oferta a las exigencias del mercado. Si la insuficiencia del servicio programado fuera continuada, la concesionaria, oída la Comisión de Seguimiento, y previa autorización del Cabildo, modificará el cuadro de expediciones para atender la demanda sobrevenida. El coste neto de la implantación de estas modificaciones será incorporado al coste total del servicio concesional manteniéndose y salvaguardándose el equilibrio económico financiero.

7.- La concesionaria se obliga a establecer servicios especiales de refuerzo, previa comunicación de su programación al Servicio de Transportes del Cabildo, para atender previsibles incrementos significativos de la demanda con ocasión de la celebración de eventos festivos, culturales o deportivos. Los indicados servicios, (cuyos kilómetros se encuadran dentro de cómputo del 2% de kilómetros en vacío

establecido en este Acuerdo con un límite de 20.000 Km anuales), previa autorización del Cabildo, podrán ser prestados en base a un sistema tarifario específico y diferenciado del general.

8.- La concesionaria desarrollará anualmente por si misma o en colaboración con el servicio de Transporte del Cabildo campañas de publicidad para el fomento del transporte público regular de viajeros dirigidas al público en general o a colectivos específicos. La concesionaria dispondrá lo necesario para que las paradas y marquesinas de la red cuenten con paneles informativos actualizados sobre los servicios con origen, destino o paso por las mismas que informarán del horario aproximado de paso de cada una de las expediciones programadas.

9.- Todas las guaguas, y micros Clase 1 que se adquieran a partir del 01.11.2018 estarán dotadas de rampas para PMR que permita el acceso de personas con discapacidad motórica que precisen para sus desplazamientos sillas de rueda dichas unidades deban estar dotadas de espacios adecuados para este tipo de usuarios; cinturones de seguridad especiales y demás medidas que garanticen su traslado en las condiciones de seguridad adecuadas. Salvo que las características de las vías por las que circulen las guaguas, la tipología del servicio, y/o de las características técnicas del tipo de guagua lo impidan, las unidades que se adquieran por la empresa a partir de esta misma fecha serán de piso bajo continuo para facilitar el acceso a las mismas. Se irán implementando durante los próximos ejercicios sistemas de accesibilidad para otros tipos de discapacidad

10.- Todas las guaguas que se adquieran a partir del 01.06.2019 estarán dotadas de aire acondicionado, puertos USB para dispositivos móviles, paneles frontales y traseros indicativos de la línea y preferiblemente de paneles interiores indicativos de la parada. Desde que tecnológicamente sea posible, se dispondrá de indicativo de parada por voz en el interior de las guaguas.

11.- La concesionaria se obliga en el plazo máximo de 9 meses a partir de este Acuerdo a implementar un nuevo sistema de expedición, validación y cancelación de billetes, tarjetas de bonos y/u otros sistemas digitales de control de acceso y uso del servicio cuyo proyecto de software y hardware habrá de validarse antes de su adquisición definitiva por la Comisión de Seguimiento.

12.- El concesionario se obliga a permitir el uso para el acceso a los servicios de todos los sistemas de pago y modalidades de bonificación que se autoricen por el Cabildo Insular y será compensando económicamente en relación con los precios bonificados en los términos que se fijan en el apartado económico financiero de este Acuerdo

Por el Cabildo se realizaran en esta materia las siguientes actuaciones:

1.-Las inversiones precisas en materia de mantenimiento de estaciones de guaguas, paradas preferentes y marquesinas, así como para la adecuación de las zonas de parada de la red a los efectos de conseguir la mayor comodidad de los usuarios, las mejores condiciones de prestación de los servicios y las mayores garantías de seguridad y accesibilidad.

2.-Realizar por sí mismo o en colaboración con el concesionario campañas de publicidad para el fomento del transporte público regular de viajeros dirigidas al público en general o a colectivos específicos así como coordinar con los diferentes ayuntamiento actuaciones a favor del transporte público regular, el establecimiento de preferencias de paso para el mismo, la regulación de acceso preferente del transporte público en aéreas urbanas con ocasión de celebración de eventos especiales, etc.

3.-Establecer y aprobar y actualizar las tarifas de la Concesión y los sistemas de bonificación que incentiven el uso del transporte público y en orden a garantizar el equilibrio económico de la Concesión compensar al operador, tanto por las bonificaciones tarifarias acordadas por el propio Cabildo como por las posibles insuficiencias de ingresos por tarifa, todo ello de conformidad con el sistema de financiación previsto en el apartado 3.4 de este Acuerdo, e incorporar en sus sucesivos presupuestos consignaciones suficientes para atender las políticas de bonificación y los déficit de explotación en su caso.

2.6. Compromisos de seguridad

Por la empresa concesionaria se cumplirán a partir del 01.01.18 en materia de seguridad los siguientes parámetros:

1.- Toda nueva unidad que se incorpore a la flota irá dotada de frenos con dispositivo ABS antiderrapaje.

2. Toda nueva unidad que se incorpore a la flota irá dotada de "sistema electrónico de frenos", que engloba las funciones del ABS y del ASR en un mismo sistema, que se controla electrónicamente y que adapta las fuerzas de frenado cada vez que en el vehículo se acciona el pedal del freno. Con esto se obtiene un menor desgaste de todos los componentes, una mejora en la optimización del sistema de frenos del vehículo, así como una reducción en los costes de mantenimiento del vehículo. Las principales ventajas de este sistema son:

- Frenada con la máxima fuerza de frenado física posible en un tiempo de reacción breve y, con ello, reducción del recorrido de frenado sin tener que pisar el pedal a fondo.
- Frenada controlada con elevada estabilidad de marcha y dirección incluso en frenadas de emergencia y, en consecuencia, máxima seguridad de frenado también en calzadas con distintas adherencias.
- Cuidado de los neumáticos, puesto que el desgaste se distribuye uniformemente por todo el perímetro.

- Tracción mejorada sobre firmes resbaladizos como el hielo, nieve, gravilla o adoquinado mojado.
- Mayor seguridad de marcha: la parte trasera no derrapa en caso de pérdida repentina de la tracción
- Se evita que los neumáticos patinen con un desgaste intensivo

3. Toda nueva unidad que se incorpore a la flota irá dotada de "señal de frenado de emergencia" activando las luces de emergencia lo cual resulta útil para avisar a los vehículos que circulan detrás o alrededor de los vehículos y así evitar posibles colisiones.

4. Toda nueva unidad que se incorpore a la flota irá dotada de "sistema de regulación antideslizamiento", para impedir que las ruedas motrices del vehículo patinen al arrancar o acelerar.

5. Toda nueva unidad que se incorpore a la flota irá dotada de "sistema electrónico de estabilidad" que asiste al conductor en situaciones de conducción críticas evitando la pérdida de la trayectoria o el vuelco inminente del vehículo al recorrer curvas a demasiada velocidad.

6. Toda nueva unidad que se incorpore a la flota irá dotada de un "programa dinámico de estabilidad", que previene un subviraje, deslizamiento sobre las ruedas delanteras, mediante el frenado de la rueda trasera en el interior de la curva. El sobreviraje, derrape de la parte trasera, se evita mediante el frenado de la rueda delantera en el exterior de la curva. Así mismo incorporará un sistema de "prevención antideslizamiento" que detecta velocidades transversales críticas y reduce la misma de manera preventiva mediante la disminución del par motor o mediante el frenado. Con este sistema se evitan situaciones de conducción peligrosas al reducir preventivamente la velocidad en caso de aceleración transversal crítica.

7. Toda nueva unidad que se incorpore a la flota irá dotada de un "asistente de advertencia de abandono del carril" para obtener una mayor seguridad en la circulación por carretera gracias a una detección del carril precisa.

8. Toda nueva unidad que se incorpore a la flota incorporará un "sistema de sensibilidad en las puertas" que evite percances y accidentes a los usuarios al prevenir que puedan quedar atrapados por éstas.

9. Toda unidad nueva que se incorpore al servicio estará dotada con las medidas de seguridad que exige el Real Decreto 443/2001 de 27 de abril sobre condiciones de seguridad en el transporte escolar y de menores. En ese sentido, asume la obligación en el plazo estipulado para que los vehículos cumplan con las prescripciones de esta norma.

10.- Todas las unidades que se adquieran por el concesionario a partir del 01.11.2018 habrán de incorporar rampas de acceso para PMR y todas las unidades de nueva adquisición serán de

piso bajo continuo si la configuración y características de los servicios a cubrir lo permitiera.

11.- Todas las unidades que se incorporen por el concesionario a partir del presente acuerdo habrán de estar pintadas y rotuladas en los colores y proporciones que se señalan en el Anexo V. La concesionaria se obliga a tener rotuladas y pintadas todas las unidades con los nuevos colores y distintivos antes del transcurridos 6 años desde el presente Acuerdo.

2.7. Compromisos medioambientales

En materia de niveles de de niveles de contaminación la empresa concesionaria queda obligada a que los vehículos que se adquieran a partir del 01.11.18 han de cumplir con la norma EURO 6C con el siguiente cuadro de emisiones

	EURO 6C
NOx (g/KWh)	0,4
PM (g/KWh)	0,01
HC (g/KWh)	0,13
CO (g/KWh)	1,5

Así mismo, el concesionario asume que habrá de presentar ante el Servicio de Transporte del Cabildo antes del 30 de marzo de 2019 un Plan de Ahorro y Eficiencia Energética que cumpla con los parámetros establecidos en el Plan de eficiencia energética 2017-2020 que aboga por una reducción del consumo de combustibles en el transporte terrestre, como un sector clave de actuación. Esta reducción del consumo de combustibles se traducirá de forma directa en una reducción de emisiones de uno de los principales gases de efecto invernadero (CO₂). Por otro lado, este ahorro esperado de combustibles permitiría moderar el crecimiento de los costes energéticos de la Concesión, en un contexto actual y de previsión futura de aumento de los precios de la energía.

El concesionario se obliga igualmente a disponer, (para el supuesto de que aún no contara con ella, se le dará un plazo de 12 meses a contar desde la adopción del presente Acuerdo) y renovar cuando sea preceptivo, la certificación de calidad medioambiental ISO 14000 para de esa manera cumplir con los requisitos que hagan posible la implantación de un Sistema de Gestión Medioambiental (SGA), cuya finalidad básica es eliminar o reducir los efectos medioambientales que se derivan de los procesos que tienen lugar en la empresa, certificación que es plenamente compatible y complementaria a la certificación ISO 9001 definiendo la política ambiental y asegurando el compromiso y mantenimiento del Sistema de Gestión Ambiental.

3.- Condiciones Económico - Financieras de la Concesión

3.1. Consideraciones sobre el equilibrio económico

El riesgo y ventura del concesionario y el equilibrio económico que ha de mantenerse en la explotación de la Concesión incumben no solo al concesionario sino también a la Administración y constituyen un pilar básico del sistema concesional.

El instrumento para garantizar este equilibrio, según el ordenamiento positivo en vigor, amén de una gestión eficiente y competitiva por parte del concesionario, es la existencia de una tarifa, que deberá aprobar la Administración, que permita al concesionario cubrir sus costes así como la obtención de un razonable beneficio empresarial. Todo ello en el marco establecido por el artículo 8 del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, y la Ley 13/2007 de Ordenación del Transporte por Carretera en Canarias y la categorización del transporte insular como un servicio público esencial que como consecuencia de ello goza de una financiación específica para la consecución de las finalidades que le son propios.

El Cabildo Insular recibe del Gobierno de Canarias anualmente una partida presupuestaria para la financiación del Transporte Público regular de pasajeros que, junto con los recursos propios que aporta el Cabildo, constituyen la base económico - financiera que se sustenta la política de transporte público de la Isla, en la que se incluyen, políticas tarifarias que hagan atractivo para los usuarios el uso del transporte público, políticas de bonificación de colectivos específicos y la cobertura, en su caso, de los déficits de explotación en los que pudiera incurrir el operador si como consecuencia de las tarifas establecidas por el Cabildo, los ingresos de explotación, incluidos los extraordinarios en su caso, no cubrieran los costes de explotación, en el marco y con los límites establecidos en la estructura de costes del operador y del beneficio industrial al que tiene derecho, determinado en el presente Acuerdo.

3.2. Coste/kilómetro y estructura de costes.

El coste medio por kilómetro de prestación del servicio de transporte regular de viajeros en la isla de La Palma se establece en 1,68€/km.

La estructura de costes es la siguiente:

ESTRUCTURA DE COSTES 2019

	€	€/Km	%
PERSONAL DIRECTO	2.150.976.00	0,659	39,23%
AMORTIZACIÓN	372.096,00	0,114	6,79%
COMBUSTIBLES	1.299.072.00	0,398	23,69%
SEGUROS	84.864,00	0,026	1,55%

REPARACIÓN Y CONSERVACIÓN	822.528,00	0,252	15,00%
NEUMÁTICOS	169.728,00	0,052	3,10%
OTROS COSTES DIRECTOS	78.336,00	0,024	1,43%
TOTAL COSTES DIRECTOS	4.977.600,00	1,525	
ADMINISTRACIÓN	394.944,00	0,121	7,20%
COMERCIALIZACIÓN	33.292,80,0	0,010	0,61%
OTROS COSTES INDIRECTOS	76.704,00	0,024	1,40%
TOTAL COSTES	5.482.540,80	1,680	100,%

Como norma general, el coste/€km se actualizará anualmente de acuerdo a la variación positiva o negativa que haya podido experimentar cualquiera de los epígrafes que componen la estructura de costes de la que resulta el precio kilometro anteriormente reseñado.

Como criterio general, cualquier variación propuesta que se desvíe de la evolución experimentada por el IPC del transporte regular de viajeros por carretera en Canarias, o índice que le sustituya acreditada por el INE u organismo estatal al que se le pudieran asignar sus funciones en el futuro, habrá de ser acreditada mediante estudio detallado y contrastado sobre el que, la Comisión de Seguimiento habrá de pronunciarse de modo expreso.

No obstante, si el Concesionario o el Cabildo estimaran que la estructura resultante de dicha actualización no se corresponde con la realidad debido a alteraciones de cualquier índole, la parte proponente deberá presentar un estudio económico justificativo de tales modificaciones, en el que se determine la nueva estructura de costes y el coste total actualizado.

Dada la situación de partida del año 2018 con una flota que presenta una alta edad media, superior a los 14 años con los consiguientes sobrecostes en mantenimiento y combustible, y la realización por la empresa de diferentes actividades económicas además de la específica del transporte regular, por la concesionaria se ha de certificar anualmente, y con carácter previo a la liquidación definitiva de cada ejercicio, mediante informe de Auditor, la realidad de los gastos en los que ha incurrido en cada uno de los epígrafes contenidos en la presente estructura de costes, detallándose cuales son directos y cuales corresponden a imputaciones con indicación pormenorizada de cada una de ellas.

La previsión de inversiones en la modernización de la flota prevista en el apartado correspondiente del presente Acuerdo, determinaran una reasignación de la repercusión en el coste kilometro de las diferentes partidas de los costes directos, singularmente los de amortización, que será del 10% para el material móvil y de un 15% para los equipos de monética, conservación y mantenimiento y combustibles. Este ajuste se realizará anualmente en la fase de liquidación final de cada ejercicio. Si por el concesionario se decidiera llevar a efecto

la modernización de la flota descrita en este Acuerdo mediante sistemas de Leasing o Renting o cualquiera otra modalidad financiera, habrá de presentar previamente a la Comisión de Seguimiento un informe justificativo de su decisión.

Por la Comisión de Seguimiento, a la vista del citado informe, y una vez constatado que la modalidad elegida no influye negativamente en el coste /kilometro, se autorizará la inclusión de las partidas correspondientes en la Estructura de Costes del Servicio.

3.3. Régimen tarifario y tarifa máxima ordinaria.

Los servicios de la concesión se prestarán de acuerdo con las tarifas y sistemas de bonificaciones para determinados tipos de usuarios que se aprueben por el Cabildo en cada momento. Para el ejercicio 2018 se aprueban las siguientes tarifas zonales:

Nivel 1. Desde 0 a 10 km de recorrido, Tarifa Ordinaria 1,50 €
Nivel 2. Desde más de 10 km y hasta 20 km, Tarifa Ordinaria 2.40 €

Nivel 3. Más de 20 Km. de recorrido 2,60 €

Asimismo se establece, en cumplimiento de los requerimientos contenidos en la Orden 165/2018 del Consejero de Obras Públicas y Transportes del Gobierno de Canarias de fecha 22 de octubre de 2018, y de conformidad igualmente con las políticas de bonificación y exención ya aprobadas con anterioridad por el Cabildo Insular de la Palma con las modificaciones y correcciones que a continuación se indican, un nuevo sistema de bonificaciones y exenciones para residentes canarios y / o palmeros según los casos con las siguientes modalidades:

1.- BONOS PERSONALIZADOS

- A) Bono Residente Canario, al que tendrá acceso cualquier persona que acredite como lugar de residencia cualquiera de los municipios de las Islas Canarias, de carácter mensual, (de fecha a fecha o por mes natural), que se comercializará a razón de 25 EUR / Mes y que dará derecho a uso ilimitado de viajes durante el periodo mensual de su vigencia.
- B) Bono Residente Canario (Joven) al que tendrá acceso cualquier persona menor de 30 años que acredite como lugar de residencia cualquiera de los municipios de Canarias, de carácter mensual, (de fecha a fecha o por mes natural), que se comercializará a razón de 15 EUR / Mes y que dará derecho a uso ilimitado de viajes durante el periodo mensual de su vigencia.
- C) Bono Residente Canario (Jubilado1) al que tendrá acceso cualquier persona mayor de 65 años y /o pensionistas de la S. Social o regímenes asociados, por jubilación, incapacidad total, absoluta o gran invalidez y viudedad, que acredite como lugar de residencia cualquiera de los municipios de Canarias, y que dispone de rentas mensuales inferiores a el valor de 1,8 veces el IPREM vigente en cada momento (en el supuesto de unidades familiares o personas con las que convive, las rentas conjuntas de los miembros de la unidad familiar no pueden sobrepasar el importe del IPREM por

dos) de carácter mensual, (de fecha a fecha o por mes natural), que se comercializará a razón de 2 EUR / Mes y que dará derecho a uso ilimitado de viajes durante el periodo mensual de su vigencia.

- D) Bono Residente Canario (Jubilado 2) al que tendrá acceso cualquier persona mayor de 65 años y /o pensionistas de la S. Social o regímenes asociados, por jubilación, incapacidad total, absoluta o gran invalidez y viudedad, con rentas superiores a 1,8 veces el IPREM vigente en cada momento (en el supuesto de unidades familiares o personas con las que convive, las rentas conjuntas de los miembros de la unidad familiar no pueden sobrepasar el importe del IPREM por dos) que acredite como lugar de residencia cualquiera de los municipios de Canarias, de carácter mensual, (de fecha a fecha o por mes natural), que se comercializará a razón de 15 EUR / Mes y que dará derecho a uso ilimitado de viajes durante el periodo mensual de su vigencia.
- E) Bono Residente Canario (Desempleado) al que tendrá acceso cualquier persona mayor de 16 años, inscrita como demandante de empleo en el SCE con carácter previo a la solicitud, durante al menos 6 meses consecutivos ; que acredite como lugar de residencia cualquiera de los municipios de Canarias y que dispone de rentas mensuales inferiores a el valor de 1,8 veces el IPREM vigente en cada momento (en el supuesto de unidades familiares o personas con las que convive, las rentas conjuntas de los miembros de la unidad familiar no pueden sobrepasar el importe del IPREM por dos). Este Bono de carácter mensual, (de fecha a fecha o por mes natural), se comercializará a razón de 2 EUR / Mes y que dará derecho a uso ilimitado de viajes durante el periodo mensual de su vigencia. Esta modalidad se concederá con validez temporal de 6 meses debiendo su titular solicitar y obtener su renovación para seguir manteniendo su vigencia.
- F) Bono Residente Canario (Discapacidad) al que tendrá acceso cualquier persona que acredite, mediante la certificación expedida por del organismo competente, que tiene reconocida y declarada una discapacidad de al menos un 65% y que tiene su residencia en cualquiera de los municipios de Canarias. El citado Bono, de carácter mensual, (de fecha a fecha o por mes natural), se comercializará a razón de 10 EUR / Mes y que dará derecho a uso ilimitado de viajes durante el periodo mensual de su vigencia.
- G) Bono Residente Canario (Especial) al que tendrá acceso cualquier persona mayor de 18 años que acredite como lugar de residencia cualquiera de los municipios de Canarias y que dispone de rentas mensuales inferiores al valor del IPREM vigente en cada momento (en el supuesto de unidades familiares o personas con las que convive, las rentas conjuntas de los miembros de la unidad familiar no pueden sobrepasar el importe de 1,5 veces el IPREM). El citado Bono de carácter mensual, (de fecha a fecha o por mes natural), se comercializará a razón de 0 EUR / Mes y que dará derecho a uso ilimitado de viajes durante el periodo mensual de su vigencia. Esta modalidad se concederá con validez temporal de 12 meses debiendo su titular solicitar y obtener su renovación para seguir manteniendo su vigencia.

- H) Bono Residente Canario (Estudiante Origen-Destino) al que tendrá acceso cualquier persona menor de 26 años que acredite como lugar de residencia cualquiera de los municipios de las Islas Canarias, que se encuentre matriculado, en cualquier tipo de enseñanza oficial de carácter presencial en un centro educativo de la Isla de La Palma y que no tenga reconocido el derecho a transporte escolar gratuito por la Consejería de Educación del Gobierno de Canarias. Será de carácter mensual, (de fecha a fecha o por mes natural), y se comercializará a razón de 0 EUR / Mes y que dará derecho a un máximo de CUATRO viajes diarios, solo en días lectivos. Esta modalidad se concederá con validez temporal igual a la duración del curso escolar siendo renovado en cursos sucesivos de mantenerse la misma situación que dio origen a su concesión inicial.
- I) Descuento por Familia Numerosa. A los beneficiarios del descuento por Familia Numerosa se le aplicará el descuento legalmente correspondiente sobre todos los precios anteriormente señalados.

2.- BONOS SIN PERSONALIZAR

Bono General (Producto sin personalizar) que puede ser adquirido por cualquier tipo de usuarios que se comercializará al precio de 65 EUR/mes.

Por el Servicio de Transportes del Cabildo Insular se regulará de manera pormenorizada el procedimiento de tramitación de cada uno de los tipos de bonos, tanto en los supuestos de primera expedición como para los de renovación, además en los casos de nueva expedición por razón de extravío, hurto, deterioro u otras causas no imputables al Cabildo Insular o la empresa Concesionaria se cobrará al titular en conceptos de gastos de tramitación y expedición la cantidad de 4 €.

Por el concesionario se informará a la Comisión de Seguimiento, con anterioridad a la implantación de otros posibles sistemas de tarificación y o bonificación así como de los análisis comerciales realizados para considerar la conveniencia de su implantación y su posible incidencia en la recaudación prevista. Si de tales productos se derivara pérdida de recaudación la misma no será asumida por el Cabildo Insular.

La modificación de las tarifas, y en su caso de los importes de los precios bonificados y de sus diferentes modalidades se realizará anualmente por el Cabildo Insular de conformidad con lo establecido en la normativa vigente en la Comunidad Autónoma de Canarias. Si se produjera una variación sustancial en los elementos que integran los costes de explotación de estos servicios, el concesionario podrá presentar un estudio individualizado de variación tarifaria que incorpore las referidas variaciones, debiendo pronunciarse el Cabildo dentro del mes siguiente a la presentación del referido estudio.

3.4. Fórmula de financiación de los servicios

Los cambios en la forma de prestación de los servicios, sistema tarifarios aplicables, cuadro de líneas, horarios, nuevos criterios para determinación del resultado de explotación exigen una mayor precisión de los mecanismos de financiación para garantizar la viabilidad económica de la Concesión, el beneficio industrial del concesionario, y la adecuada, transparente y ajustada aplicación de los fondos públicos destinados a la financiación de los servicios de transporte. A efectos de establecer un sistema estable de financiación se definen los siguientes conceptos:

- **Ingresos de Explotación (I):**

- o **ORDINARIOS:** Generados por la realización de la actividad ordinaria, cotidiana y habitual de la empresa, obtenidos de forma regular en el tiempo, en concreto dada la actividad a la que se refiere, se incluyen:
 - Ingresos por pago directo de los usuarios tanto en efectivo como a través de los sistemas de pago que se implanten
 - Bonificaciones a los viajeros u otras políticas sociales que se implanten a instancias de la Administración de conformidad a los requerimientos y requisitos establecidos por el Gobierno de Canarias en los términos y condiciones que se fijaran en el Anexo XXX de presente Acuerdo.
 - Ingresos que se obtengan por el operador a través de títulos de viaje que implante en ejecución de sus propias políticas comerciales
 - Cualquier otro ingreso derivado de otras actividades ordinarias
- o **EXTRAORDINARIOS:** originados por las actuaciones esporádicas, ocasionales y extraordinarias de la empresa de forma irregular en el tiempo, incluye los beneficios procedentes del inmovilizado así como cualquier otro ingreso excepcional.

Subvenciones (S):

- o **EXPLOTACION:**
 - Las Aportaciones económicas recibidas del Cabildo o de cualquier otra Administración pública con el objeto de asegurar la rentabilidad mínima o compensar el déficit de explotación del ejercicio actual o de ejercicios previos cuando se impute contablemente en el ejercicio actual.
 - Las devoluciones parciales del Impuesto Especial sobre Hidrocarburos que afecten a la actividad del Servicio Regular de Transportes a las que haya tenido derecho el Operador como consecuencia de su actividad.
- o **CAPITAL:** Las Aportaciones económicas recibidas del Cabildo o de cualquier otra Administración pública concedidas para la adquisición de inmovilizado, financiar gastos específicos, cancelación de deudas para adquisición de activos que el Operador contabilizará como "subvenciones de capital transferidas a resultados"
- **Costes de Explotación (C):** Costes derivados de la prestación del servicio, cuyo valor máximo y estructura se han definido en el apartado 3.1. La contención, racionalización y máxima

eficiencia en los costes de explotación se plantea como un objetivo esencial para garantizar la viabilidad económica de la concesión y la ajustada asignación de recursos públicos y para mejorar la calidad de los servicios y las tarifas para los usuarios.

- **Beneficio Industrial (BI):** Resultado económico para el Operador que, como norma general, se establece en el 7% de los ingresos de explotación. No obstante, este parámetro se puede modificar durante el periodo de vigencia de la concesión, por acuerdo de la Comisión de Seguimiento si las circunstancias económicas generales o particulares del servicio así lo aconsejaban sin que en ningún caso el resultado de la modificación de cómo resultado un BI para el Operador inferior al que haya obtenido el primer año. El BI no será inferior a 300.000 EUR /año, ni superar en más de un 25% la señalada cantidad. Por tanto, el equilibrio económico de la concesión se alcanza mediante la siguiente fórmula:

$$I + S = C + BI$$

Como, por regla general, $BI = 0,07 I$, el volumen de subvenciones, en su caso, sería:

$$S = C - 0,93 I$$

En este marco, el nivel de kilómetros ofertados en cada ejercicio (vehículos-kilómetros) deberá ajustarse en función de las disponibilidades económicas del Cabildo para la financiación del transporte regular de viajeros en la isla de La Palma.

Por el Cabildo se abonará al concesionario, con periodicidad mensual y con el carácter de entrega a cuenta de las compensaciones por precios bonificados, una vez verificada y contrastada por el propio Servicio de Transporte la información aportada con carácter mensual por la empresa que se detallada en el Anexo IV, aportaciones económicas equivalentes al 80% de los ingresos directos obtenidos por el operador en el mes inmediatamente anterior. Trimestralmente se procederá por el Servicio de Transporte a liquidar dichas aportaciones con el resultado que corresponda.

La demora en el pago de las liquidaciones por causas no imputables al operador devengará los intereses que correspondan en virtud de la norma específica de aplicación.

Durante la segunda quincena del mes de julio de cada año se llevará a cabo una liquidación parcial y a cuenta de los resultados del ejercicio en curso. En dicha liquidación se comprobarán los kilómetros efectivamente realizados durante el primer semestre del año, los ingresos de explotación obtenidos por el operador, incluidas las subvenciones devengadas por bonificaciones a los viajeros y gastos de explotación en los que efectivamente se haya incurrido siguiendo el esquema señalado en la Estructura de Costes incluida en el punto 3.2 del presente Acuerdo. A efectos de liquidación anual, los kilómetros

efectivamente realizados cada año acreditados en la Auditoria operativa que se señala en el apartado siguiente se incrementaran en un 2% para compensar los kilómetros en vacío que ha de realizar el operador para posicionar los vehículos desde los garajes hasta las paradas iniciales de los servicios, los invertidos en desplazamientos a las ITV's, talleres externos y otros. Se incluyen en este porcentaje del 2% un máximo de 20.000 kilómetros para la prestación por el concesionario de servicios extraordinarios por causas de fiestas, y otro tipo de eventos que conlleven la realización de servicios especiales fuera de la programación ordinaria. Si la realización de este tipo de servicios excediera de los señalados 20.000 Km, los realizados de más se abonarán al operador al precio establecido para el Kilometro.

La liquidación final de cada ejercicio habrá de practicarse dentro de los sesenta días siguientes a la aportación por el operador al Cabildo de los resultados finales que se realizará mediante la presentación de las cuentas anuales auditadas y memoria de gestión, con cuentas separadas para cada una de las ramas de actividad de la empresa. Se acompañará igualmente de una Auditoria operativa en la que consten todos los datos relativos al servicio, tales como, expediciones efectivamente ejecutadas con información sobre las realizadas en días laborables, sábados y festivos; kilómetros realizados; grado de cumplimiento de los horarios establecidos; viajeros mensuales por línea y por tipo de tarifa; viajeros/km; plazas/km ofertadas; índice de ocupación por mes y línea; índice de absentismo del personal directo; reclamaciones de usuarios y cualesquiera otros que solicite el Servicio de Transportes del Cabildo al operador al menos con 60 días de antelación a la realización de la liquidación definitiva.

3.5 Plan de Inversiones.

A continuación se detallan las adquisiciones de flota que realizará la empresa operadora hasta el ejercicio 2027, año que finaliza el plazo de la actual concesión del servicio regular.

3.5.1 Flota:

- a) Las adquisiciones de flota durante el ejercicio 2018 será de 5 unidades, con el siguiente desglose:
- 1 unidad de piso bajo con rampa de acceso para PMR (14 m)
 - 4 unidades de 50 o más pasajeros con rampa de acceso para PMR
 - 1 unidad de microbuses clase I con piso bajo y rampa manual para PMR
- La Inversión estimada ascenderá a 1.120.000 € aprox.
- b) Las adquisiciones de flota durante el ejercicio 2019 serán:
- 6 unidades, (5 de 12 metros y 1 de 14 metros) unidad de piso bajo con rampa de acceso para PMR antes del 30 de mayo de 2019
 - 1 unidad de 10.5 metros de piso bajo con rampa de acceso para PMR antes del 30 de abril de 2019
 - 2 unidades Microbuses Clase I con rampa de acceso para PMR antes del 28 de Febrero de 2019
- La inversión estimada ascenderá a 1.790.000 € aprox.

Antes del 30 de julio de 2019 se establecerá el Plan de Inversiones en flota a realizar por el operador entre 2020 y el año anterior a la finalización del plazo concesional a los efectos de mantener una antigüedad media acorde con la existente en el resto de las concesiones de transporte de viajeros en Canarias. El Plan de inversión en flota se decidirá y aprobará por la Comisión Mixta de Seguimiento del Contrato concesional, dispondrá de ficha financiera que garantice la viabilidad económica de la Concesión y será de obligatorio cumplimiento por el concesionario.

El concesionario habrá de acreditar ante el Cabildo, a 31 de diciembre de cada uno de los años el cumplimiento del Plan de Inversiones descrito y del que se apruebe de conformidad con lo señalado anteriormente.

3.5.2 Equipos de emisión y cancelación de billetes -bonos y sistema informático asociado.

Durante el primer semestre de 2019 el concesionario invertirá en la adquisición de un nuevo sistema de monetica que sustituya al actualmente vigente y que ha de contar al menos con las siguientes especificaciones técnicas:

Inversión prevista 290.000€.

4. Condiciones Jurídico-Administrativas de la Concesión.

4.1. Plazo de la concesión.

Como ya se ha mencionado en el apartado uno de este documento, mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 23 de junio de 2008, se adapta la actual concesión anteriormente mencionada, a la empresa Transportes Insular La Palma S.COOP, con vigencia hasta el año 2022. Este plazo ha sido ampliado por acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 28 de noviembre de 2008, hasta el 27 de noviembre del año 2027, al amparo de lo establecido en la Disposición Transitoria segunda de la Ley territorial 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias.

Al término de este plazo, se producirán los siguientes efectos:

4.2 Subrogación del personal de la concesión por el nuevo concesionario.

Una vez extinguido el plazo de vigencia de la Concesión, el nuevo concesionario habrá de subrogarse, en los términos establecidos en la legislación vigente y en los particulares que se establezcan en los pliegos que rijan la contratación, en todas las obligaciones laborales del concesionario cesante con respecto del personal adscrito a los servicios concesionales. El concesionario habrá de presentar, ante el Servicio de Transportes del Cabildo Insular, dentro del mes de diciembre de cada año la relación actualizada del personal adscrito a los servicios concesionales.

4.3 Valoración y traspaso de los bienes adscritos a la concesión del nuevo concesionario.

El concesionario habrá de presentar, ante el Servicio de Transportes del Cabildo Insular, dentro del mes de diciembre de cada año la relación actualizada y detallada de los bienes adscritos a la Concesión incluyendo el cuadro de amortización correspondiente a los mismos.

Una vez extinguido el plazo de vigencia de la Concesión, el nuevo concesionario, en los términos establecidos en la legislación vigente y en los particulares que se establezcan en los pliegos que rijan la contratación habrá de mantener en sus activos los bienes adscritos a la Concesión según la relación detallada de los mismos existente al día de extinción de la Concesión. El valor de dichos activos estará determinado por el importe de la amortización pendiente a la indicada fecha.

4.4. Causas de extinción de la Concesión

La concesión se podrá extinguir por alguna de las siguientes causas:

- a. El término del plazo previsto en la misma.
 - b. El incumplimiento de las condiciones esenciales del contrato que afecte gravemente a los servicios, lo que dará lugar, además, a la incautación de la fianza, si la hubiere.
 - c. La muerte o incapacidad sobrevenida del contratista o la disolución de la empresa. Quedan a salvo la transmisión de la empresa o su cambio de forma jurídica, previamente autorizadas por la Administración.
 - d. La declaración del concurso del contratista, salvo que se deba a incumplimientos de la Administración concesionaria.
 - e. La supresión o rescate del servicio por razones de interés público. Cuando el rescate no traiga causa de la declaración de caducidad del supuesto contemplado en el artículo 109.7 de esta Ley 13/,2007 dará lugar a la indemnización que corresponda, en su caso.
 - f. La renuncia de su titular, preavisada con una antelación mínima de doce meses.
 - g. El mutuo acuerdo entre Administración y contratista.
 - h. Las establecidas en el pliego de condiciones, en el documento contractual y en la legislación reguladora de la contratación de las Administraciones Públicas.
2. La renuncia surtirá efectos cuando sea aceptada por la Administración o, en caso de silencio, tras el transcurso de doce meses desde su comunicación

4.5. Rescate o intervención de la Concesión.

4.5.1.- Cuando se decida la supresión del servicio o se den otras circunstancias de interés público que lo justifiquen, la Administración podrá rescatar la concesión en cualquier momento anterior a su vencimiento. Este rescate dará lugar a la indemnización que, en su caso corresponda, salvo cuando se acuerde por incumplimiento del concesionario determinante de la caducidad de la concesión como sanción. En el caso de que,

tras el rescate, la Administración convoque un nuevo concurso, ésta podrá seguir utilizando los medios materiales y personales, o cualquiera de ellos, del concesionario, asumiendo los resultados económicos de la explotación durante este período y abonando la indemnización que sea procedente en los términos de la legislación estatal vigente.

4.5.2.- Cuando se produzcan supuestos de insolvencia del concesionario que afecten a la prestación del servicio, abandono o interrupciones de éste, o notorio mal funcionamiento, la Administración podrá intervenir la prestación asumiendo su dirección y explotación durante un plazo de seis meses, utilizando los medios materiales y personales de la empresa concesionaria. Los resultados económicos continuarán imputándose a la misma. Esta situación cesará si se produce la renuncia del concesionario o la declaración de caducidad de la concesión.

4.6. Comisión de Seguimiento.

Se constituye una Comisión de Seguimiento de un máximo de 5 miembros en la que participarán al menos el Cabildo Insular y la empresa concesionaria cuya composición y nombramiento se realizará mediante resolución por el/la Consejero/a que ostente la competencia en materia de Transportes en el Cabildo Insular.

Esta Comisión tendrá las siguientes competencias:

- a) Seguimiento de la evolución del presente Acuerdo
- b) Practicar las liquidaciones establecidas en el Acuerdo y proponer al Cabildo su aprobación
- c) Conocer cualquier variación que a instancias del Cabildo o del operador deba introducirse en los servicios concesionales, las tarifas, las bonificaciones y proponer al Cabildo las modificaciones oportunas.
- d) Analizar incumplimientos de los términos de este Acuerdo, así como las referidas a la calidad del servicio prestado por el concesionario en general, y proponer al Cabildo la adopción de las acciones correctoras y/o sancionadoras en el marco del Reglamento del Servicio.

INDICE

- 1.- Servicio objeto del contrato concesional.
- 2.- Cuadro de líneas y frecuencias del servicio público regular de viajeros por carretera en la isla de La Palma.
 - 2.1. Servicios actuales (Anexo I).
 - 2.2. Nuevo cuadro de servicios (Anexos II y III).
 - 2.3. Servicios complementarios a la demanda.
 - 2.4. Vehículos adscritos a la Concesión (Anexo IV) (incluye matrícula, marca y modelo, núm. de plazas, fecha de matriculación).
 - 2.5. Normativa en materia de calidad, accesibilidad e información.
 - 2.6. Compromisos de seguridad.
 - 2.7. Compromisos medioambientales.
- 3.- Condiciones Económicas de la Concesión.

- 3.1. Consideraciones sobre el equilibrio económico.
- 3.2. Coste/kilómetro y estructura de costes.
- 3.3. Régimen tarifario y tarifa máxima ordinaria. Anexo

V.

- 3.4. Fórmula de financiación de los servicios.
- 3.5. Plan de Inversiones.
 - 3.5.1 Flota.
 - 3.5.2 Equipos de emisión y cancelación de billetes - bonos y sistema informático asociado.
- 4. Condiciones Jurídico-Administrativas de la Concesión.
 - 4.1. Plazo de la concesión.
 - 4.2. Subrogación del personal de la concesión por el nuevo concesionario.
 - 4.3. Valoración y traspaso de los bienes adscritos a la concesión del nuevo concesionario.
 - 4.4. Causas de extinción de la Concesión.
 - 4.5. Rescate o intervención de la Concesión.
 - 4.6. Comisión de seguimiento.

Visto que es el Consejo de Gobierno Insular el órgano al que le corresponde la competencia en esta materia, en virtud de lo establecido en el artículo 127 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Medidas para la Modernización del Gobierno Local; la disposición adicional segunda de la Ley 9/2017 de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de contratos del sector público y el artículo 41 del Reglamento Orgánico, de Gobierno, Administración y Funcionamiento del Excmo. Cabildo Insular de La Palma, se **PROPONE** al Consejo de Gobierno Insular:

PRIMERO. APROBAR EL BORRADOR DEL ACUERDO SOBRE LA MODIFICACION DEL REGIMEN CONCESIONAL Y TARIFARIO DE LA CONCESION DEL SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE REGULAR INTERURBANO DE VIAJEROS.

SEGUNDO. APROBAR LA SUPRESION DE LOS ARTICULOS 31,32 Y 33 DEL REGLAMENTO DE TRANSPORTE REGULAR DE VIAJEROS POR CARRETERA, Y TODOS AQUELLOS ACUERDOS PLENARIOS RELATIVOS A TARIFAS Y EXENCIONES, POR REGULAR MATERIAS QUE SON COMPETENCIA DEL CONSEJO DE GOBIERNO INSULAR

TERCERO. FACULTAR AL SR. PRESIDENTE PARA LA FIRMA DEL CITADO ACUERDO Y CUANTAS GESTIONES FUESEN NECESARIAS EN RELACION CON EL MISMO.

Santa Cruz de La Palma, a 21 de noviembre de 2018. La Miembro Corporativa Delegada, Laura Paz Rodríguez".

LOS CINCO ANEXOS DE ESTA PROPUESTA, SE ADJUNTAN A ESTE ACUERDO DEL CONSEJO DE GOBIERNO

Visto el informe del Jefe de Servicio de Transportes, de fecha 26 de octubre de 2018, cuyo tenor literal es el siguiente:

"ANTECEDENTES

El objeto del contrato es la gestión del servicio regular interurbano de viajeros por carretera, concedido mediante Resolución de 10 de enero de 1992 por la Dirección General de Transportes a la empresa Transportes Insular La Palma S. Coop., comprendiendo las concesiones, V1863-TF14, V2365-TF18 (suroeste) y concesión del servicio regular de viajeros del sudoeste de la Palma.

Mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 23 de junio de 2008, se adapta la actual concesión anteriormente mencionada, a la empresa Transportes Insular La Palma S.COOP, con vigencia hasta el año 2022. Este plazo ha sido ampliado por acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 28 de noviembre de 2008, hasta el año 2027, al amparo de lo establecido en la Disposición Transitoria segunda de la Ley territorial 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

La competencia para dictar la legislación básica sobre contratos y concesiones administrativas está atribuida al Estado con carácter exclusivo por el artículo 149.1.18ª de la Constitución.

La normativa vigente en esta materia se contiene en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de contratos del sector público, en adelante LCSP. Particularmente, en lo que se refiere al contrato de gestión de servicios públicos, especialmente respecto a las concesiones del servicio regular de viajeros por carretera, serán también de aplicación la normativa de ámbito estatal que se encuentre incorporada a las normas sectoriales, concretamente a las disposiciones contenidas en la Ley 16/1987, de Ordenación del Transporte por Carretera y al Reglamento que la desarrolla, a saber, el Real Decreto 1211/1990, de 28 de septiembre. Finalmente, se estará a lo dispuesto en la legislación complementaria dictada en el marco básico establecido por el Estado por la Comunidad Autónoma de Canarias que viene constituida por la Ley territorial 13/2007, de 13 de mayo, y su reglamento de desarrollo aprobado por Decreto 72/2012 de 2 de agosto.

Fijada la normativa aplicable y su orden de prelación, cabe precisar que, como premisas generales, el contrato de gestión de servicios públicos se ejecuta a riesgo y ventura del contratista y así lo dispone el artículo 197 de la LCSP; a lo que habría que añadir que sólo pueden modificarse por razones de interés público en los casos y en la forma prevista en el artículo 205, de forma que, en estos casos, las modificaciones acordadas por la Administración serán de obligatoria observancia para los contratistas, siendo siempre preceptiva la audiencia de éstos. Asimismo, cabe precisar que, en lo concerniente al procedimiento, habrá que aplicar lo dispuesto en la normativa sectorial, estatal y autonómica.

Reseñamos que en este supuesto estamos en presencia de una modificación no sustancial no prevista en el documento concesional. A tal efecto, el citado artículo 290 de la LCSP, en lo atinente a la modificación del contrato de concesión de servicios, dispone:

1. La Administración podrá modificar las características del servicio contratado y las tarifas que han de ser abonadas por los usuarios, únicamente por razones de interés público y si concurren las circunstancias previstas en la Subsección 4.ª de la Sección 3.ª del Capítulo I del Título I del Libro Segundo de la presente Ley.

2. Cuando las modificaciones afecten al régimen financiero del contrato, se deberá compensar a la parte correspondiente de manera que se mantenga el equilibrio de los supuestos económicos que fueron considerados como básicos en la adjudicación del contrato.

3. En el caso de que los acuerdos que dicte la Administración respecto al desarrollo del servicio carezcan de trascendencia económica, el concesionario no tendrá derecho a indemnización por razón de los mismos.

4. Se deberá restablecer el equilibrio económico del contrato, en beneficio de la parte que corresponda, en los siguientes supuestos:

a) Cuando la Administración realice una modificación de las señaladas en el apartado 1 del presente artículo concurriendo las circunstancias allí establecidas.

b) Cuando actuaciones de la Administración Pública concedente, por su carácter obligatorio para el concesionario determinaran de forma directa la ruptura sustancial de la economía del contrato.

Fuera de los casos previstos en las letras anteriores, únicamente procederá el restablecimiento del equilibrio económico del contrato cuando causas de fuerza mayor determinaran de forma directa la ruptura sustancial de la economía del contrato. A estos efectos, se entenderá por causas de fuerza mayor las enumeradas en el artículo 239 de la presente Ley.

En todo caso, no existirá derecho al restablecimiento del equilibrio económico financiero por incumplimiento de las previsiones de la demanda recogidas en el estudio de la Administración o en el estudio que haya podido realizar el concesionario.

5. En los supuestos previstos en el apartado anterior, el restablecimiento del equilibrio económico del contrato se realizará mediante la adopción de las medidas que en cada caso procedan. Estas medidas podrán consistir en la modificación de las tarifas a abonar por los usuarios, la modificación de la retribución a abonar por la Administración concedente, la reducción del plazo de la concesión y, en general, en cualquier modificación de las cláusulas de contenido económico incluidas

en el contrato. Asimismo, en los casos previstos en la letra b) y en el último párrafo del apartado anterior, podrá ampliarse el plazo del contrato por un período que no exceda de un 15 por ciento de su duración inicial, respetando los límites máximos de duración previstos legalmente.

Procede, por tanto, justificar, respecto a la modificación pretendida, la concurrencia de los requisitos impuestos por el precepto transcrito. En relación a ello caben las siguientes precisiones:

A) El contrato de concesión del servicio regular interurbano de viajeros por carretera es un contrato susceptible de constantes alteraciones.

Esta es una precisión que debe tenerse en cuenta con carácter previo. Ello obedece al menos a dos contingencias:

- I. La prestación básica a cubrir por el concesionario se centra en el cumplimiento de la denominada obligación básica de servicio público, es decir, el número de kilómetros que en el transcurso de un año debe realizar el operador. Actualmente se cifra en 2.467.00 km.. La competencia para fijarla corresponde a la Administración de la CCAA. Si en el ejercicio de esta potestad se produce alguna variación al alza o a la baja, estaríamos ante una variación de los términos del documento concesional.
- II. Las tarifas mediante las que se retribuye al operador deben ser actualizadas anualmente por mandato del artículo 19 de la Ley estatal 16/1987, de ordenación del transporte por carretera.

B) Sobre las consecuencias derivadas de la aplicación de la Ley territorial 13/2007, de ordenación del transporte por carretera de canarias.

La concesión de transporte regular interurbano de viajeros actualmente vigente, fue adaptada por acuerdo del Consejo de Gobierno de fecha 23 de junio de 2008, al amparo de lo establecido en la Disposición Transitoria Segunda del citado texto legal, del siguiente tenor literal:

1. Las concesiones administrativas de servicios públicos de transporte regular de viajeros en ejecución en el momento de la publicación de la presente Ley, podrán solicitar acomodarse a la nueva regulación o mantener las condiciones del contrato original.
2. Los titulares de las concesiones a que se refiere el número anterior deberán formular su solicitud en el plazo máximo de seis meses desde la entrada en vigor de esta Ley. En este caso, la concesión se entenderá prorrogada de forma tácita hasta la resolución de su petición.
3. De no presentar solicitud se entenderá que optan por no adaptarse. En este supuesto, la concesión continuará en ejecución hasta la terminación de su plazo de vigencia.
4. En el caso de que se solicite la conversión del contrato, la Administración valorará la conveniencia o no para los intereses públicos de esa adaptación. En caso de que se estime adecuado a

los intereses públicos, previa verificación de que el solicitante mantiene los requisitos legales para contratar con la Administración, ésta podrá realizar las modificaciones de los servicios y sus condiciones de prestación, precisas para mejorar la calidad, regularidad, seguridad e impacto medioambiental de los servicios, debiendo mantener en todo caso el equilibrio económico de la concesión. A estos efectos, las antiguas concesiones serán convalidadas por concesiones para los mismos servicios con las modificaciones que haya introducido la Administración, y con vigencia como mínimo hasta el año 2022 y como máximo hasta el año 2027.

En definitiva, sin realizar pronunciamiento alguno sobre la constitucionalidad del precepto transcrito, pese a que incide claramente sobre el régimen jurídico de la contratación pública consagrando un supuesto singular de ampliación del contrato más allá del plazo de vigencia fijado sin proceder a nueva licitación, es indudable que la administración titular del servicio ve limitadas sus posibilidades en orden a adjudicar un nuevo contrato al amparo de la regulación contenida en la LCSP. Es necesario precisar que la adaptación a la nueva regulación a que alude el apartado 1 del precepto transcrito es la propia Ley canaria. Ello es, en gran medida, causa de importantes omisiones de carácter técnico de las que adolece el acuerdo de adaptación y a los que más adelante nos referiremos, de los que interesa resaltar en este apartado lo relativo a determinaciones claras y precisas sobre el equilibrio económico del contrato.

C) La variación del sistema de financiación del servicio.

El transporte regular hasta el año 2009 venía siendo financiado mediante la técnica de los denominados contrato-programa, el último de ellos suscrito con la Administración de la CCAA abarcando el periodo 2006-2009. A partir de esta fecha, las dotaciones financieras a favor de los cabildos se llevan a efecto mediante órdenes departamentales configurando un escenario de incertidumbre respecto a los ingresos que inciden en las condiciones de programación del servicio público.

Ello ha sido causa de que al sustituirse el clausulado respecto a las obligaciones que asume la administración titular del servicio, entre otros aspectos, respecto a las dotaciones financieras destinadas a renovación de flota, a lo que habría que añadir la desafortunada política de exenciones y bonificaciones a favor de determinados colectivos que consumen la mayor parte de los recursos, hace que la antigüedad media de las unidades de flota que rebasa el límite de siete años, así como el desfase de sus condiciones técnicas, hacen aconsejable la adopción de criterios de modificación de las condiciones del contrato vigente para afrontar este problema, respetando, por supuesto, el equilibrio financiero de la concesión.

D) La política de exenciones y bonificaciones a favor de determinados colectivos.

Desde el año 2002, hasta 2014, el Cabildo mantiene una política de exención de la tarifa para el colectivo de residentes mayores de 65 años, pensionistas por cualquier concepto y estudiantes

que cursen estudios de bachillerato y formación profesional. En 2014, manteniendo el beneficio a quienes lo tuvieran concedido con anterioridad, retoca la política de exenciones limitándolo a peticionarios con niveles de renta inferiores al 1,8 IPREM y añadiendo a los desempleados y a las familias numerosas, colectivo éste que no resulta exento sino bonificado en el 50% de la tarifa.

La consecuencia es que, año, tras año, los recursos provenientes de la financiación externa se consumen en su totalidad por este concepto y aún tiene el Cabildo que implementar el crédito con fondos propios por importe total de ochocientos mil euros. Ello configura un servicio público financieramente insostenible, aconsejando la adopción del criterio que se propone en la modificación del contrato, es decir, abolir las exenciones de la tarifa para establecer el criterio general de copago para personas con limitaciones de renta, a excepción de supuesto de exclusión social por ausencia total y absoluta de ingresos y de los estudiantes de enseñanza secundaria, que habrán de acreditarse oportunamente.

Cabe añadir que este nuevo criterio de ordenación de las bonificaciones es perfectamente cohonestable con las previsiones del número 2 del artículo 4, letras a) y f) de la Ley canaria, que establecen:

La intervención pública sobre los transportes por carretera deberá orientarse a la consecución de los siguientes objetivos:

La satisfacción de la demanda de movilidad de la población en general, garantizando su derecho a un transporte público regular, de calidad, y sostenible, con especial atención a los estratos sociales menos favorecidos económicamente y a aquellos colectivos que presenten algún tipo de movilidad reducida o demanden un transporte adaptado.

El establecimiento de un régimen tarifario y tributario de los transportes equitativo, justo y eficaz basado en la repercusión de los costes en quienes los causan directa o indirectamente.

Con la adopción de estos nuevos criterios se consiguen al menos tres objetivos:

- a) Armonizar dos directrices aparentemente contradictorias, a saber, la repercusión de los costes sobre quienes los causan y atender, mediante bonificaciones de la tarifa, a las necesidades de movilidad de aquellas personas que acrediten insuficiencia de renta.
- b) Incrementar la recaudación del operador redundando en el equilibrio financiero de la concesión y, por ende, eliminando factores que conducen a déficit de explotación.
- c) Las medidas de copago a buen seguro evitarán el abuso del servicio que la gratuidad total lleva aparejada como consecuencia lógica.

Asimismo, la mejora de la financiación producida por la inminente implantación del bono residente canario y la necesidad de contemplar las condiciones impuestas por la

Administración de la CCAA -abaratamiento de la tarifa, establecimiento de nuevos títulos de validez mensual-, inciden sobre las condiciones de prestación del servicio, siempre, repetimos, con la restitución del equilibrio financiero del contrato, determinan la necesidad de su modificación, sin que ello signifique que tenga como resultado un negocio jurídico de naturaleza materialmente diferente al celebrado en un principio -artículo 205.2.c) LCSP-, como mas adelante comentaremos.

E) Sobre el equilibrio económico de la concesión.

La modificación del contrato concesional debe respetar su equilibrio económico, aspecto éste que no estaba plenamente garantizado debido a imprecisiones técnicas del acuerdo de adaptación de fecha 23 de junio de 2008. A tal efecto, se pretende corregir estas deficiencias con la introducción de previsiones relativas a la fijación y revisión de tarifas tendentes a cubrir el coste del servicio; de la fijación de una estructura de costes y, asimismo, la asignación de un porcentaje de beneficio industrial razonable.

Así, la revisión tarifaria se llevará a efecto anualmente, de conformidad con las directrices establecidas por el Ministerio de Fomento. Las sucesivas revisiones tienen por objeto responder a las variaciones que puedan experimentar los costes, de modo que el precio a pagar por los usuarios se acerque a lo que se ha venido denominando tarifa de equilibrio.

Asimismo, la adopción de una estructura de costes con criterios objetivos para determinar el precio del kilómetro pretende, de un lado, fijar un marco financiero estable tanto para la Administración, como para el operador. Igualmente, la estructura de costes introducidas actúa como indicador para detectar incorrectas prácticas empresariales que no deben ser sufragadas con cargo a la hacienda insular. La técnica utilizada permite ajustar el precio del kilómetro, frente a variaciones significativas del precio de cada uno de sus apartados -personal, combustible, adquisición de unidades de flota, etc.-. Todo lo anterior se concreta en una fórmula matemática que pretende instaurar un sistema estable de financiación, contemplando tanto las distintas fuentes de ingresos, como de costes; en orden a garantizar el equilibrio financiero del contrato.

F) Parámetros relativos a innovación tecnológica y requerimientos ambientales y de accesibilidad.

Nos referimos a otro conjunto de razones que aconsejan la modificación del contrato. En primer término, reseñar que se contempla la dotación de los elementos de orden técnico, a cargo del operador, necesarios para la configuración de títulos de transporte -tarjetas magnéticas sin contacto- que sean capaces de soportar la configuración y personalización de los títulos de transporte incorporando las distintas bonificaciones de la tarifa que sean acordadas por el órgano competente.

En segundo lugar, se incorpora al acuerdo de modificación un ambicioso plan de renovación de flota, también a cargo del

operador, con indicación de sus características técnicas en lo que se refiere a niveles máximos de emisión de gases contaminantes y equipamiento, todo ello en el marco de la obligación del operador de presentar al Cabildo un Plan de Ahorro y Eficiencia Energética.

Cierra este capítulo las determinaciones de accesibilidad. A tal efecto, el sistema de transporte actual se viene mostrando como manifiestamente mejorable en relación a la garantía de su uso por parte de las personas con especiales dificultades de movilidad. Es por ello que las nuevas unidades de flota que se adquieran han de estar dotadas de rampas que permitan el embarque de personas que necesitan el uso de silla de ruedas - PMR-, así como de un espacio adecuado dentro del vehículo para que viajen en las debidas condiciones de seguridad.

No se trata tanto de establecer directrices producto de la solidaridad, como de la garantía de los derechos públicos subjetivos que este colectivo de personas ostenta. Conviene recordar que nuestra Norma Fundamental, en el apartado 2 de su artículo 9, declara:

Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.

Promover, remover y facilitar son expresiones que implican una posición activa de los poderes públicos. En el ámbito del transporte pudieran condensarse en la concepción de éste como un instrumento al servicio de la igualdad de oportunidades.

A continuación, se hace necesario comentar los supuestos a que se refiere el artículo 205 de la LCSP en relación a cuando se debe entender que existe variación de las condiciones esenciales de la licitación y adjudicación:

a) Cuando la modificación varíe sustancialmente la función y características esenciales de la prestación inicialmente contratada.

La modificación no incide sobre estos aspectos. La prestación inicialmente contratada permanece inalterable. Se trata de mantener el objeto y el ámbito territorial pactado ab initio. Las variaciones se fundamentan, como consta en el informe inicial, en las razones de interés público contenidas en el apartado 1 del mismo precepto: la inadecuación de las especificaciones por causas objetivas que determinan su falta de idoneidad; la dudosa constitucionalidad e inconveniencia de la Disposición transitoria segunda de la Ley territorial 13/2007, y la variación del sistema y condiciones de la financiación.

a) Cuando la modificación altere la relación entre la prestación contratada y el precio.

Hay que tener en cuenta que el contrato de concesión del servicio regular de viajeros presenta características peculiares. El concesionario se retribuye de conformidad con las tarifas aprobada por el Cabildo, sobre el que recae la obligatoriedad de actualizarlas cada año -artículo 46.8 del Decreto territorial 72/2012-. Por otro lado, la variación de los costes del operador también inciden sobre el precio del contrato -combustible, personal, flota, etc.-, lo cual determina que en las concesiones de transporte regular lo decisivo es la garantía del equilibrio financiero del contrato. Asimismo, si la AGE varía la obligación básica de servicio público -kilómetros a recorrer al año-, el precio del contrato también varía por causas no imputables a la administración concedente.

La modificación resulta no solo procedente, sino ineludible, habida cuenta que la variación del sistema de financiación - desaparición de los contratos-programa- implica el reforzamiento y la garantía del equilibrio económico que no estaba expresamente contemplado en el pacto anterior. Se trata de configurar el contrato como a riesgo y ventura del contratista, pactando una estructura de costes revisable e introduciendo el beneficio industrial del 7% de la recaudación, como garantía del contratista y, asimismo, variando el precio por km. recorrido en función de la evolución de la estructura de costes del servicio.

En resumen, el precio por kilómetro es el que determina el precio del contrato.

b) *Adquisición de nuevas unidades de flota.*

En relación a la observancia de la normativa de contratación en lo que a adquisición de unidades de flota se refiere, cabe precisar que este concepto está incluido en la estructura de costes, con expresión del porcentaje de amortización, y corre a cuenta del concesionario. Este pacto impide malas prácticas empresariales en la medida en que no puede repercutir sobre el precio del kilómetro cualquier magnitud distinta de la pactada.

Las unidades de flota las adquiere el concesionario, así como todos aquellos elementos que integran el servicio. Aquellas guaguas compradas por el Cabildo con anterioridad, deben ser incluidas en el Inventario de Bienes de la Corporación en el epígrafe de bienes y derechos revertibles, a cuyo efecto el Servicio de Transportes está tramitando el expediente ad hoc.

Respeto al órgano competente para la aprobación del expediente de modificación, entendemos que de conformidad con la Disposición Adicional Segunda, apartado 4, de la LCSP y con lo establecido en el artículo 41.1) del vigente Reglamento Orgánico de Gobierno, Administración y Funcionamiento del Cabildo, el órgano competente para aprobar la modificación del contrato referenciado es el Consejo de Gobierno Insular.

Asimismo, constituyendo las exenciones y bonificaciones una materia que se refiere al régimen tarifario y, por ende, al contenido del contrato concesional, es el Consejo de Gobierno el competente para establecerlas. Por ello, atendiendo al principio

de irrenunciabilidad de la competencia -artículo 8.1 de la Ley 40/2015-, puede el Consejo de Gobierno entrar a regular estas materias, dejando sin efecto tanto lo establecido en los artículos 31, 32 y 33 del Reglamento del Servicio Regular, como el contenido de cualquier acuerdo plenario alusivo a estas materias.

Este es mi informe que someto gustoso a cualquier otro mejor fundado. No obstante, se resolverá como mejor proceda.

Santa Cruz de La Palma, 26 de octubre de 2018. EL JEFE DEL SERVICIO, E. Rene Garcia Quesada".

Visto el informe de reparo nº 157/2018, de fecha 28 de noviembre de 2018, cuyo tenor literal es el siguiente:

"En relación con el asunto de referencia, el Interventor General Acctal. que suscribe informa lo siguiente:

ANTECEDENTES:

Primero: Con fecha 26 de octubre pasado se presenta para fiscalización previa el expediente de "IMPLANTACIÓN DEL BONO RESIDENTE CANARIO Y SUS CONSECUENCIAS EN RELACIÓN A LA CONCESIÓN DEL SERVICIO REGULAR DE VIAJEROS POR CARRETERA".

Segundo: Con fecha 22 de noviembre de 2018 se aporta nuevo expediente comprensivo de la "MODIFICACIÓN DEL RÉGIMEN CONCESIONAL Y, SIMULTÁNEAMENTE, DEL RÉGIMEN TARIFARIO Y DE BONIFICACIONES DEL TRANSPORTE REGULAR INTERURBANO DE VIAJEROS", en el que se incluye propuesta de acuerdo, informe jurídico suscrito por el Jefe de Servicio de Transportes, acuerdo de Consejo de Gobierno de adaptación de la concesión adoptado en sesión celebrada el 23 de junio de 2008, acuerdo de ampliación de la concesión adoptado por el Consejo de Gobierno en sesión celebrada el 28 de noviembre de 2008 y cinco anexos, relativos a "frecuencias actuales", "nuevo cuadro de frecuencias y líneas", "informes estadísticos", "vehículos adscritos a la concesión" y "régimen tarifario y bonificaciones".

Tercero: Mediante Orden nº 165/2018 del Consejero de Obras Públicas y Transportes del Gobierno de Canarias, de 23 de octubre de 2018, se concede al Cabildo Insular de La Palma, aportación dineraria por importe de 2.421.750,00 € para financiar el sistema de transporte terrestre público regular de viajeros en la Isla, condicionada a la concesión de subvención nominativa de la AGE a la C.A. Canaria para financiar el sistema de transporte terrestre y más concretamente, a la puesta en funcionamiento del denominado "Bono residente Canario".

Cuarto: Por parte de esta Intervención se ha procedido a realizar una estimación de las aportaciones de este Cabildo durante toda la vigencia de la concesión (2019-2027), en cuanto en el expediente solamente figura la prevista para la anualidad 2019, por importe de 2.744.567,53 €. Como resultado de la misma se cuantifica dicha aportación en el período 2019-2027 en la

cantidad de 26.539.815,14 € (con un margen de error de +- 5%).

LEGISLACIÓN APLICABLE:

- R.D. Legislativo 2/2004, de 4 marzo, que aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.
- Real Decreto 424/2017, de 28 de abril, por el que se regula el régimen jurídico del control interno en las entidades del Sector Público Local
- 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, especialmente su Disposición transitoria primera (en adelante LCSP).
- Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.
- Real Decreto Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local.
- Artículos 41 y 45 del Reglamento Orgánico, de Gobierno, Administración y Funcionamiento Cabildo Insular de La Palma.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS:

1.- Sobre la modificación del régimen concesional del servicio público de transporte regular interurbano de viajeros.

De la información aportada en el expediente se deduce que estamos ante una serie de concesiones de servicio público (concesiones V1863-TF14, V2365-TF18 y concesión del servicio regular de viajes del sudoeste de La Palma), adjudicadas inicialmente, a favor de la empresa Transportes Insular La Palma Sociedad Cooperativa (CIF F38016671), mediante Resolución de 10 de enero de 1992 por la Dirección General de Transportes y unificadas y convalidadas, con sujeción a un nuevo pliego de condiciones, en consonancia con la Disposición Transitoria Segunda de la Ley Territorial 13/2007, de 17 de mayo, de Ordenación del Transporte por Carretera de Canarias, mediante acuerdo del Consejo de Gobierno Insular de fecha 23 de junio de 2008. La vigencia estipulada en dicho acuerdo, hasta el año 2022, fue posteriormente ampliada hasta el año 2027, mediante acuerdo del Consejo de Gobierno Insular adoptado en sesión celebrada el día 28 de noviembre de 2008.

A la hora de determinar el derecho aplicable a la modificación proyectada del régimen concesional hemos de acudir a la Disposición Transitoria Primera 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, en su apartado 2, determina:

"Los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se regirán, en cuanto a

sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su modificación, duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior".

Y es precisamente esta la primera cuestión que se pone de manifiesto en el presente informe de reparo, en cuanto en el expediente sometido a fiscalización no se refleja la normativa aplicable a la concesión de referencia, sin que se aporte el contrato inicial y su pliego de condiciones, documentos todos ellos necesarios para poder valorar el alcance y contenido de la modificación proyectada por comparación con el inicial, además de su régimen jurídico básico.

Seguidamente, es objeto de análisis la fijación del alcance de la modificación y si esta afecta a las condiciones esenciales de la concesión o simplemente se trata de cuestiones meramente accesorias. A este respecto, el informe jurídico incorporado al expediente, suscrito por el Jefe de Servicio de Transportes, incluye pronunciamiento relativo a que se trata de una modificación no sustancial no prevista en el documento concesional.

No obstante, examinado el texto de la propuesta de modificación, se contemplan las siguientes condiciones:

- a) Se establecen una serie de compromisos de seguridad y de carácter medioambiental que afectan sustancialmente al equipamiento de los vehículos destinados al transporte, hablando de una Plan de Ahorro y Eficiencia Energética, a introducir en el año 2019, que implicará una reducción de emisiones, pero sin aportar cuantificación económica de la inversión necesaria a realizar por el operador. Igualmente se obliga a obtener y mantener certificación de calidad medioambiental.
- b) Se procede a introducir una nueva fórmula para garantizar el equilibrio económico de la concesión, basada en el "coste medio por kilómetro", estipulado en una cantidad de 1,68 €/km, con parámetros que no estaban contemplados hasta el momento. Asimismo se establecen un número de kilómetros anuales, calculados conforme al nuevo cuadro de frecuencias y líneas, pero sin explicitar los cambios con respecto al sistema anterior y su adecuada justificación.
Anteriormente la retribución del concesionario estaba constituida por las cantidades percibidas de los usuarios en concepto de tarifas, aquellas derivadas de las políticas de bonificación y gratuidad aprobadas por el Cabildo y las procedentes de la subvención a la explotación para cubrir un posible déficit.
- c) Se establece un plan de inversiones, únicamente detallado para los años 2018 y 2019, que implica renovación de la flota e implantación de nuevos equipos de emisión y cancelación de billetes-bonos y sistema informático asociado, todo ello a cargo del concesionario. Se explicita que el citado plan se encuentra incluido en el coste medio por kilómetro, aunque no se aporta información detallada que lo sustente y lo justifique adecuadamente. En uno de los

apartados se contempla que la empresa concesionaria podrá acometer dicha modernización de la flota mediante Leasing o Renting u otra modalidad financiera, previo informe justificativo sometido a conocimiento de la Comisión de Seguimiento, sin que esta variable venga cuantificada convenientemente en el coste medio por kilómetro, cuando se trata de una opción sustancialmente diferente a la renovación de flota por un procedimiento convencional de compra en el mercado.

No se justifica, dentro de los vehículos adscritos a la concesión (anexo IV) si han sido adquiridos por el concesionario o, por el contrario, si en tal listado existen unidades adquiridos por el Cabildo Insular de La Palma y, por lo tanto, deben figurar en el Inventario de Bienes de la Corporación, cuestión esta de gran importancia a la hora de la reversión de la concesión.

- d) Se propone el establecimiento de una revisión al alza del sistema tarifario (sin incorporar el correspondiente estudio económico que lo sustenta), así como la implementación de una serie de bonificaciones (nuevo bono residente canario en sus distintas modalidades), y de cambios en las ya establecidas anteriormente, aunque no se incorpora un estudio detallado de su utilización prevista y consecuentemente de su coste efectivo, al igual que sucede con las exenciones.
- e) Se aporta un listado del personal adscrito a la concesión a los efectos de su subrogación cuando esta finalice sin aportar la correspondiente justificación.

Todos estos cambios que se pretenden introducir en el régimen concesional llevan al que suscribe a la conclusión de que estamos ante una modificación de carácter esencial que, sin embargo, no aparece tratada con esta consideración en el expediente. De especial importancia, por su evidente repercusión económica, revisten los apartados b) y c) anteriores, máxime cuando se está financiando con fondos públicos la renovación de la flota sin el filtro previo que supone someter las nuevas condiciones a la correspondiente licitación pública.

A este respecto son numerosos los pronunciamientos de diferentes órganos consultivos de contratación administrativa que contienen análisis aplicables al caso que nos ocupa, así:

- Informe 10/2012, de 11 de abril, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, en el que sobre los requisitos y límites a la posibilidad de introducir modificaciones en un contrato de gestión de servicios públicos vigente determina: *"deben fijarse límites a las posibilidades de modificación bilateral de los contratos en el sentido de que, mediante las mismas no pueden ser alteradas las bases y criterios a los que responde la adjudicación de los contratos mediante el sistema de licitación pública. De modo que celebrada mediante licitación pública la adjudicación de un contrato la solución que presenta la adjudicación para el adjudicatario, en cuanto a precio y demás condiciones, no puede ser alterada sustancialmente*

por vía de modificación consensuada, ya que ello supone un obstáculo a los principios de libre concurrencia y buena fe que deben presidir la contratación de las Administraciones Públicas, teniendo en cuenta que los licitadores distintos del adjudicatario podían haber modificado sus proposiciones si hubieran sido conocedores de la modificación que posteriormente se produce". Seguidamente señala el mismo informe: "Además, y para que pueda producirse una modificación contractual, no debe entenderse que con ella se produce una nueva adjudicación. Así, el TJCE en Sentencia de 19 de junio de 2008, Asunto Presstxt Nachrichtenagentur GMBH considera que con objeto de garantizar la transparencia de los procedimientos y la igualdad de los licitadores, las modificaciones de las disposiciones de un contrato efectuadas durante la validez de éste constituyen una nueva adjudicación en el sentido de la Directiva 92/50 cuando presentan características sustancialmente diferentes de las del contrato inicial y, por consiguiente, ponen de relieve la voluntad de las partes de volver a negociar los aspectos esenciales del contrato".

- Informe 8/2016, de 20 de abril, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón, el cual sobre la modificación contractual determina: "una modificación también puede considerarse sustancial cuando cambia el equilibrio económico del contrato a favor del adjudicatario del contrato de una manera que no estaba prevista en los términos del contrato inicial". Asimismo, en este informe se analiza el régimen jurídico aplicable a las modificaciones contractuales señalando, que es reiterado en nuestros recientes textos sobre contratación administrativa la remisión al derecho aplicable en el momento de su adjudicación, no obstante, con motivo de la aprobación de la Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Económica Sostenible se planteó la posibilidad de aplicar el nuevo régimen de los modificados surgido de este texto normativo (de carácter más restrictivo) y concluye que "la normativa aplicable a los modificados de los contratos debe de ser la vigente en el momento de celebración del contrato..., pero interpretada en coherencia con las Directivas y la jurisprudencia comunitaria, y sin olvidar que el nuevo régimen incorporado por la LES, aun no directamente aplicable debe servir también como referencia".
- Informe 4/2016, de 8 de julio de 2016, de la Xunta Consultiva de Contratación Administrativa de Galicia, sobre modificación de un contrato administrativo de concesión de servicio público que concluye: "El hecho de que la normativa que deba aplicarse a una eventual modificación de un contrato sea la que esté en vigor en el momento en que fue adjudicado el contrato, no impide que dicha normativa pueda, y deba, ser interpretada necesariamente conforme a los principios y normas del

derecho comunitario, En consecuencia, la modificación solo es posible cuando tanto los supuestos de hecho como las condiciones de la modificación se recojan en la documentación contractual.

Cuando no estén previstos o no se concreten suficientemente los supuestos de hecho y las condiciones de modificación en la documentación contractual, el contrato sólo se podrá modificar cuando concurran los requisitos previstos en la normativa que le sea de aplicación, siempre que estos no se opongan a los principios comunitarios en materia de contratación pública."

En este punto también ha de citarse por su relevancia para el supuesto que nos ocupa, la jurisprudencia emanada del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Valga por todas el pronunciamiento contenido en la Sentencia de 29 de abril de 2004, (*Succhi di frutta*), en la que se concluye que los poderes adjudicadores deben dar a los operadores económicos un tratamiento igualitario y no discriminatorio, y obrar con transparencia tanto en la fase anterior a la adjudicación del contrato como en su ejecución.

De todo lo anterior cabe concluir que estamos ante una modificación sustancial del régimen concesional al que le es de aplicación la legislación contractual vigente en el momento de adjudicación de la concesión inicial, legislación que no viene convenientemente explicitada en el expediente sometido a fiscalización. No obstante, y siguiendo tanto los pronunciamientos de los distintos órganos consultivos enumerados anteriormente, como el contenido de las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, traspuestas a nuestro derecho interno por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, así como la jurisprudencia del TJUE, se deberá tener en cuenta, al objeto de determinar la continuidad de la concesión y su viabilidad futura o, por el contrario, la conveniencia de iniciar un nuevo procedimiento contractual, la no vulneración de los principios comunitarios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores, así como asegurar la estabilidad presupuestaria, control del gasto y eficiente utilización de los fondos públicos.

2.- Sobre la modificación del régimen tarifario y de bonificaciones.

Ya el propio Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955 (art. 33), (vigente en el momento de adjudicación inicial de la concesión) preveía que las Corporaciones locales determinaran en la reglamentación de todo servicio el establecimiento de la modalidad de prestación, situación, deberes y derechos de los usuarios y, si no se hubieren de desarrollar íntegramente, de quién asumiere la prestación en vez de la Administración.

No obstante, en el expediente sometido a fiscalización previa, únicamente se hace referencia al Reglamento del Servicio Regular Interurbano de Viajeros por Carretera de la isla de La Palma, aprobado en sesión plenaria del Cabildo Insular de La Palma celebrada el día 8 de mayo de 2009 (BOP n° 248, de 18 de diciembre de 2009), el cual ya ha sido objeto de varias modificaciones posteriores.

Ahora bien, ciñéndonos a la actualidad, según el art. 49 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local (en adelante LBRL), en el marco de la potestad reglamentaria de las entidades locales, determina:

"La aprobación de las Ordenanzas locales se ajustará al siguiente procedimiento:

- a) Aprobación inicial por el Pleno.*
- b) Información pública y audiencia a los interesados por el plazo mínimo de treinta días para la presentación de reclamaciones y sugerencias.*
- c) Resolución de todas las reclamaciones y sugerencias presentadas dentro del plazo y aprobación definitiva por el Pleno.*

En el caso de que no se hubiera presentado ninguna reclamación o sugerencia, se entenderá definitivamente adoptado el acuerdo hasta entonces provisional."

Por su parte, el art. 56 del R. D. Legislativo 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales vigentes en materia de Régimen Local, puntualiza que para la modificación de las ordenanzas y reglamentos deberán observarse los mismos trámites que para su aprobación.

En este contexto, el art. 123 LBRL, incardinado en el Título X "Régimen de organización de los municipios de gran población", aplicable a este Cabildo Insular en consonancia con su Disposición Adicional Decimocuarta, cuando enumera las competencias del Pleno corporativo, contempla en su apartado d): "la aprobación y modificación de las ordenanzas y reglamentos municipales".

En congruencia con lo anterior se pronuncia nuestro vigente Reglamento Orgánico de Gobierno, Administración y Funcionamiento, cuando en su art. 43, al enumerar las competencias plenarias, recoge también en su apartado d), la aprobación y modificación de las ordenanzas y reglamentos insulares. Esta competencia podrá ser delegada a favor de la comisión de pleno que se determine en el correspondiente acuerdo.

De conformidad con lo anterior, la aprobación de la modificación tarifaria y del régimen de bonificaciones previstos para el Servicio Regular Interurbano de Viajeros por Carretera de la isla de La Palma, es una competencia atribuida legalmente a favor del Pleno de la Corporación, sin perjuicio de la facultad de este de delegarlo en la comisión de pleno correspondiente. A dicha propuesta de modificación habrá de incorporarse memoria económica-financiera de la repercusión de

la modificación tarifaria, así como el comprensivo del coste económico para este Cabildo Insular del nuevo régimen de bonificaciones y en su caso, exenciones, con la correspondiente estimación económica por anualidades y su cobertura presupuestaria, conforme viene exigido en el artículo 44 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, incluido en el Capítulo VI, de su Título I, por el que se regula los precios públicos (memoria económico-financiera necesaria para la ordenación del precio público según STS de 15 de junio de 1994).

De lo anterior deriva la incompetencia del Consejo de Gobierno Insular para la aprobación del citado régimen tarifario, de bonificaciones y exenciones, sin perjuicio de que a este órgano corresponde la aprobación del proyecto de modificación reglamentaria, en consonancia con lo estipulado en el apartado a) del artículo 41.1 de nuestro Reglamento Orgánico de Gobierno, Administración y Funcionamiento, así como la aprobación de la modificación concesional que, como el resto de las competencias en materia de contratación, recaen en dicho órgano colegiado, a tenor de lo estipulado en el apartado 11 de la Disposición Adicional Segunda de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre de Contratos del Sector Público, al igual que recoge el ya citado Reglamento Orgánico en el apartado 1) de su artículo 41.1.

3.- Sobre la cuantificación económica de la modificación concesional, del régimen de tarifas y de las bonificaciones.

Tal y como ya se ha analizado en los apartados anteriores, tanto la modificación de las condiciones concesionales, del régimen tarifario abonado por los usuarios del servicio público y a percibir directamente por la empresa concesionaria, como el régimen de bonificaciones y exenciones previsto para los usuarios del servicio como consecuencia de la implantación del denominado "bono residente canario" (en aplicación de la Orden n° 165/2018 del Consejero de Obras Públicas y Transportes del Gobierno de Canarias, de 23 de octubre de 2018), tiene una serie de repercusiones presupuestarias para este Cabildo Insular.

De la documentación aportada se pone de manifiesto que, ni de la modificación concesional, ni de la implantación del "bono residente canario", ni del nuevo régimen de tarifas, se ha incorporado al expediente una estimación económica motivada y justificada, con el consiguiente reflejo presupuestario en aplicación adecuada, conforme a las normas reguladoras de la materia y que necesariamente deberá consignarse para el presente ejercicio económico y todos aquellos a los que se extienda la vigencia concesional. No se ha incorporado al expediente certificación de existencia de crédito para el presente ejercicio (RC contable), existencia de crédito de ejercicios futuros (RC FUT) durante la vigencia de la concesión, ni certificación de existencia habitual de crédito o crédito suficiente en el proyecto de presupuesto.

Por lo expuesto, el Interventor que suscribe señala la indeterminación del crédito presupuestario adecuado y suficiente

para dar cobertura a las obligaciones derivadas de la presente modificación concesional, que afecta tanto a su cuantía, como a su codificación, por lo que se hace advertencia de vicio de nulidad del correspondiente acuerdo, en consonancia con el art. 173.5 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado mediante R.D. Legislativo 2/2004 de 5 de marzo, que establece: "No podrán adquirirse compromisos de gastos por cuantía superior al importe de los créditos autorizados en los estados de gastos, siendo nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones y actos administrativos que infrinjan la expresada norma, sin perjuicio de las responsabilidades a que haya lugar."

4.- Otras cuestiones de índole formal y procedimental.

Todo expediente de contratación, incluido aquel relativo a su modificación, requiere del cumplimiento de una serie de requisitos de índole formal y procedimental que, no obstante, no se han seguido en el expediente de modificación sometido a fiscalización:

- El informe jurídico incorporado no viene suscrito por el Director del Servicio Jurídico, de conformidad con lo estipulado en el apartado 8 de la Disposición Adicional Tercera de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.
- Conforme a la distribución organizativa por servicios que presenta el Cabildo Insular de La Palma, corresponde al Servicio de Contratación de Servicios la tramitación del expediente de modificación concesional, tal y como se prevé en el Acuerdo del Consejo de Gobierno Insular, adoptado en sesión ordinaria celebrada el 20 de abril de 2018, intitulado "Acuerdo sobre competencia y normas de actuación en materia de contratación".
- No será de aplicación al expediente de modificación concesional el art. 127 LBRL, en cuanto las competencias en materia de contratación del Consejo de Gobierno Insular vienen recogidas en la Disposición Adicional Segunda de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

CONCLUSIONES:

Primera: En el expediente sometido a fiscalización no se refleja la normativa aplicable a la concesión de referencia, sin que se aporte el contrato inicial y su pliego de condiciones, documentos todos ellos necesarios para poder valorar el alcance y contenido de la modificación proyectada por comparación con el inicial, además de su régimen jurídico básico.

Segunda: Los cambios que se pretenden introducir en el régimen concesional llevan al que suscribe a la conclusión de que estamos ante una modificación de carácter esencial que, sin embargo, no aparece tratada con esta consideración en el expediente. De especial importancia, por su repercusión económica en la concesión, revisten los apartados b) (nueva fórmula de equilibrio económico basado en el coste medio por

kilometro) y c) (renovación de la flota y nuevos equipos de emisión de billetes a cargo del concesionario) de la Consideración Jurídica número 1, máxime cuando se está financiando con fondos públicos la renovación de la flota sin el filtro previo que supone someter las nuevas condiciones a la correspondiente licitación pública.

Tercera: El Consejo de Gobierno Insular no es el órgano competente para la aprobación del nuevo régimen tarifario, de bonificaciones y exenciones previsto en el Reglamento del Servicio Regular Interurbano de Viajeros por Carretera de la isla de La Palma, sin perjuicio de que a este órgano corresponde la aprobación del proyecto de modificación reglamentaria, en consonancia con lo estipulado en el apartado a) del artículo 41.1 de nuestro Reglamento Orgánico de Gobierno, Administración y Funcionamiento. La modificación reglamentaria proyectada es competencia del Pleno corporativo en cumplimiento del art. 123, apartado d), de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local.

Cuarta: Se señala la indeterminación del crédito presupuestario adecuado y suficiente para dar cobertura a las obligaciones derivadas de la presente modificación concesional, que afecta tanto a su cuantía, como a su codificación, por lo que se hace advertencia de vicio de nulidad del correspondiente acuerdo, en consonancia con el art. 173.5 del Texto Refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, aprobado mediante R.D. Legislativo 2/2004 de 5 de marzo

Quinta: Se señalan otra serie de cuestiones de tipo formal y procedimental desglosadas en el considerando número 4.

De conformidad con todo lo expuesto en los apartados que anteceden y en base a lo establecido en el artículo 216.2.a) y c) del R.D.Leg. 2/2004 de 5 de marzo, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales, se formula reparo a la aprobación del expediente de "MODIFICACION DEL REGIMEN CONCESIONAL Y TARIFARIO DE LA CONCESION DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE REGULAR INTERURBANO DE VIAJEROS, ADJUDICADO A LA EMPRESA TRANSPORTES INSULAR LA PALMA S. COOP. (CIF F38016671)", por las razones incorporadas en los apartados anteriores, suspendiéndose la tramitación del expediente hasta que el mismo sea resuelto.

De existir discrepancia con el órgano al que afecta el reparo, corresponderá al Pleno su resolución (art. 217.2 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo). El Interventor General Acctal., Pedro Fco. Jaubert Lorenzo".

Visto el acuerdo del Consejo de Gobierno Insular de fecha 30 de noviembre de 2018, donde se aprueba que sea el Servicio de Transportes de este Cabildo Insular de La Palma, quien de forma excepcional, por los trabajos preparatorios ya realizados y la especialidad de la materia, asuma y continúe la tramitación de las modificaciones del servicio regular de transporte de

viajeros de carretera y demás actuaciones concordantes en cumplimiento de los principios de eficacia, eficiencia y de especialización por razón de materia.

Visto el informe del Jefe de Servicio de Transportes de fecha 3 de diciembre de 2018, en relación al reparo formulado por el Sr. Interventor en relación a la propuesta de modificación del régimen concesional y tarifario del servicio regular de viajeros, cuyo tenor literal es el siguiente:

"FUNDAMENTOS

I. Sobre el alcance de la modificación del contrato.

En primer término, reseña el Sr. Interventor que es precisamente esta la primera cuestión que se pone de manifiesto en el presente informe de reparo, en cuanto en el expediente sometido a fiscalización no se refleja la normativa aplicable a la concesión de referencia, sin que se aporte el contrato inicial y su pliego de condiciones, documentos todos ellos necesarios para poder valorar el alcance y contenido de la modificación proyectada por comparación con el inicial, además de su régimen jurídico básico.

En este apartado, último párrafo, concluye literalmente que de todo lo anterior cabe concluir que estamos ante una modificación sustancial del régimen concesional al que le es de aplicación la legislación contractual vigente en el momento de la adjudicación de la concesión inicial, legislación que no viene convenientemente explicitada en el expediente sometido a fiscalización. No obstante, y siguiendo tanto los pronunciamientos de los distintos órganos consultivos enumerados anteriormente, como el contenido de las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, traspuestas a nuestro derecho interno por la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, así como la jurisprudencia del TJUE, se deberá tener en cuenta, al objeto de determinar la continuidad de la concesión y su viabilidad futura o, por el contrario, de iniciar un nuevo procedimiento contractual, la no vulneración de los principios comunitarios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, no discriminación e igualdad de trato entre los licitadores, así como asegurar la estabilidad presupuestaria, control del gasto y eficiente utilización de los fondos públicos.

En relación a esta primera consideración, cabe objetar lo siguiente:

1°. *Improcedencia de reclamar el pliego de condiciones del expediente de adjudicación de la concesión vigente anterior a junio de 2008.*

El contrato concesional cuya modificación se propone es el que resulta del acuerdo adoptado por el Consejo de Gobierno, en sesión celebrada el 23 de junio de 2008, al amparo de lo previsto en la Disposición Transitoria Segunda de la Ley territorial 13/2007, de Ordenación del Transporte por Carretera, en adelante LOTCC,

acuerdo que supone un nuevo contrato adaptado a los requerimientos de la normativa en vigor y, en consecuencia, deja sin efecto el que es objeto de adaptación.

El citado acuerdo de adaptación constituyó, en un mismo acto, la extinción de la concesión precedente y el otorgamiento de una nueva, debiendo reputarse como una auténtica novación extintiva de las anteriores a junio de 2008. En consecuencia, no se acierta a comprender la razón por la cual el reparo formulado prescinde del análisis y la consideración del documento concesional adaptado en junio de 2008, que obra en el expediente.

2°. Sobre la normativa aplicable a la modificación contractual.

En este apartado el Sr. Interventor, inicialmente, reclama, para la determinación del derecho aplicable, la Disposición Transitoria Primera de la Ley 9/2017, de Contratos del Sector Público, de modo que a los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a su entrada en vigor se regirán, en cuanto a efectos, cumplimiento y extinción, incluida su modificación, duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior. Se objeta que no se aporta el pliego de condiciones de la concesión inicial y ello determina la imposibilidad de determinar el régimen jurídico básico.

Sin embargo, apoyándose en informes emitidos por diversos órganos consultivos de contratación, concluye la conveniencia de observar en este tipo de procedimientos las directivas incorporadas a nuestro ordenamiento jurídico por la LCSP, como garantía de no vulneración de los principios comunitarios en materia de contratación pública. Es esta norma, entre otras, la que le permite formular un exhaustivo reparo de legalidad, concluyendo, de modo contundente, que estamos ante un supuesto de modificación sustancial que necesita nueva licitación. Por tanto, no es cierto que el régimen jurídico sea imposible de determinar porque, en ese caso, la función fiscalizadora no hubiese sido posible culminarla por ausencia de documentos imprescindibles.

Vista la conclusión, no se sostiene la objeción a la normativa aplicada por el Servicio de Transportes, dado que coincide la que sirve de fundamento a la función fiscalizadora. Pero si bien el servicio gestor emitió informe jurídico exhaustivo en el que justifica la concurrencia de los requisitos impuestos por dicha norma, bien al contrario, el reparo formulado prescinde de subsumir los supuestos de hecho que considera relevantes, en los fundamentos jurídicos concretos que le llevan a considerar la modificación como sustancial.

3°. Sobre las condiciones que modifican sustancialmente el contrato.

Voy a referirme a cada uno de ellas:

3°.1. Sobre los compromisos de seguridad y de carácter medioambiental que afectan al equipamiento de los vehículos.

Se trata de previsiones fundadas en el interés público que tienen como objeto, tanto la observancia de la normativa de carácter ambiental, como la seguridad de los viajeros y que

encuentran acomodo en los artículos 290.1 de la LCSP y 51 de la LOTCC.

3°.2. *Sobre la retribución del concesionario, el coste por kilómetro y el nuevo cuadro de líneas y frecuencias.*

Sostiene el Sr. Interventor que anteriormente la retribución del concesionario estaba constituida por las cantidades percibidas de los usuarios en concepto de tarifas, aquellas derivadas de las políticas de bonificación y gratuidad aprobadas por el Cabildo y las procedentes de la subvención a la explotación para cubrir un posible déficit. Pues bien, la formula contenida en el proyecto de modificación es idéntica. Sigue retribuyéndose por las tarifas de los usuarios, las compensaciones derivadas de las políticas de bonificación y gratuidad aprobadas por el Cabildo y la subvención administración concedente para de compensarle del déficit, si lo hubiera.

Así las cosas, la pregunta es obvia. ¿Cómo calcular el déficit?. Para ello debemos partir necesariamente del coste del servicio. Y eso es precisamente lo que posibilita la adopción del criterio de costes estructurales que se acompaña en el expediente. Se trata de contemplar, definir y determinar todos los costes que intervienen en la ejecución del servicio, agrupados por categorías diferenciadas y cuantificados, cuya suma permite fijar el coste total del servicio, incluido el beneficio industrial de la mercantil operadora, que dividido por el número de kilómetros recorridos, parámetro fijado por la administración, nos permite conocer el coste por kilómetro.

Esta estructura de costes posibilita la depuración de malas prácticas por parte del concesionario, toda vez que no podrá repercutir en el déficit, si lo hubiere, las cantidades que excedan de las cuantificadas objetivamente por la administración.

Asimismo, queda despejada la duda sobre la ausencia de cuantificación de la inversión del operador por imperativos de eficiencia energética. Habrá de hacerla sin sobrepasar los límites establecidos en la estructura de costes (amortización) y su cuantificación forma parte de costes estructurales del servicio.

3.3. *Sobre el plan de renovación de flota e implantación de sistema de monética asociado, todo ello a cargo del concesionario.*

El plan de renovación de flota y la implantación del sistema de monética asociado, son conceptos que inciden no solo sobre el coste del servicio sino sobre su modo eficiente de prestación. Es por ello que están perfectamente contemplados en la propuesta de estructura de costes, con expresión de los porcentajes máximos de amortización que puede repercutir y, por ende, se refleja en el precio por kilómetro. Pero se alude a renovación de flota por un procedimiento convencional, dando a entender que pudiera proceder la sujeción de su adquisición con sometimiento a la LCSP.

En relación a ello, cabe precisar que mientras la financiación del transporte regular se llevó a efecto mediante contratos-programa de carácter cuatrienal, la concesión administrativa operaba como concesión de ejercicio. La Administración se obligaba

a adquirir la flota, o en su caso a aportar al concesionario los recursos de capital para ello, e incluso dotaba el servicio con centros de mantenimiento y otras infraestructuras. Sustituido el contrato-programa como fórmula de financiación del servicio por parte de la Comunidad Autónoma por Órdenes departamentales de carácter anual, y adaptadas las concesiones al marco de la LOTCC, éstas se configuran como de "ejercicio" en las que el operador debe aportar los elementos materiales para hacer posible la prestación. Buena prueba de ello es la previsión contenida en el artículo 48.3 de la LOTCC, letras l) y e), estableciendo que la licitación se efectuará sobre la base del proyecto aprobado por la Administración y de un pliego de condiciones administrativas y técnicas que contendrá, como mínimo, las cláusulas siguientes:

1) El número mínimo de vehículos, su capacidad y características, que deberán poder ser cumplidas por dos o más fabricantes, los plazos máximos de antigüedad de los mismos y los planes de renovación.

e) Las instalaciones fijas que se precisen y sus condiciones mínimas de emplazamiento y capacidad.

Es obvio que la empresa operadora no está comprendido en el ámbito subjetivo de aplicación fijado en el artículo 3 de la LCSP, luego queda claro que debe adquirir los vehículos y lo hará con sometimiento al derecho mercantil y, reitero, sin exceder del porcentaje de amortización previsto en el documento de costes estructurales.

En otro orden de cosas, obra en el expediente la relación de vehículos afectos al servicio público que han sido adquiridos bien directamente por el Cabildo, o por la empresa concesionaria, y con respecto de los primeros, el Servicio de Transportes tramita actualmente un expediente para incluirlos en el Inventario de Bienes, como revertibles.

Volviendo sobre el régimen jurídico aplicable a la modificación pretendida, y una vez justificada la concurrencia de los requisitos impuestos en la LCSP vigente para ser considerada no sustancial, en aplicación de lo establecido en la Disposición Transitoria Primera de dicha norma, éste es el determinado en el artículo 258 de la Ley 30/2007, en los términos siguientes:

1. La Administración podrá modificar por razones de interés público y si concurren las circunstancias previstas en el título V del libro I, las características del servicio contratado y las tarifas que han de ser abonadas por los usuarios.

2. Cuando las modificaciones afecten al régimen financiero del contrato, la Administración 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.

3. En el caso de que los acuerdos que dicte la Administración respecto al desarrollo del servicio carezcan de trascendencia económica el contratista no tendrá derecho a indemnización por razón de los mismos.

4. La Administración deberá restablecer el equilibrio económico del contrato, en beneficio de la parte que corresponda, en los siguientes supuestos:

a) Cuando la Administración modifique, por razones de interés público y de acuerdo con lo establecido en el título V del libro I, las características del servicio contratado.

b) Cuando actuaciones de la Administración determinaran de forma directa la ruptura sustancial de la economía del contrato.

c) Cuando causas de fuerza mayor determinaran de forma directa la ruptura sustancial de la economía del contrato. A estos efectos, se entenderá por causas de fuerza mayor las enumeradas en el artículo 214 de esta Ley.

5. En los supuestos previstos en el apartado anterior, el restablecimiento del equilibrio económico del contrato se realizará mediante la adopción de las medidas que en cada caso procedan. Estas medidas podrán consistir en la modificación de las tarifas a abonar por los usuarios, la reducción del plazo del contrato y, en general, en cualquier modificación de las cláusulas de contenido económico incluidas en el contrato. Así mismo, en los casos previstos en los apartados 4.b) y c), podrá prorrogarse el plazo del contrato por un período que no exceda de un 10 por ciento de su duración inicial, respetando los límites máximos de duración previstos legalmente.

A mayor abundamiento, el documento concesional surgido del acuerdo de junio de 2008 contiene las previsiones siguientes:

- En la estipulación primera se contempla el incremento de la obligación básica de servicio público.

- En la estipulación segunda se contiene las previsiones tarifarias, tanto para su establecimiento, como para su revisión de carácter anual.

- En la estipulación tercera se prevé la obligación de compensar al concesionario por las obligaciones de servicio público que le sean impuestas con posterioridad a la formalización del título concesional y alteren la relación entre costes y tarifa que éste contemple.

- En la estipulación sexta se establece la obligación del Cabildo de compensar el déficit de explotación.

- En la octava se declara la facultad del Cabildo para determinar las características técnicas de los vehículos que se vayan adscribiendo a la concesión, con descripción pormenorizada de esos requerimientos concretos, para, finalmente, indicar los niveles de contaminación máximos permitidos y los esfuerzos que debe realizar el operador en materia de mejora ambiental, así como la obligación que le compete en orden a obtener la certificación medioambiental ISO14000.

- La estipulación novena se declara la obligación del concesionario de colaborar con el Cabildo en la definición de los servicios a implantar para asegurar una mejor cobertura de las necesidades de movilidad de la población.

En definitiva, que las objeciones planteadas por la Intervención constitutivas de modificación sustancial están previstas, tanto en el régimen jurídico aplicable, como en el propio documento concesional cuya modificación se propone, con el añadido que no resultan perjudicados otros licitadores habida cuenta que el

contrato a modificar es, reiteramos, la adaptación concesional del antiguo contrato con las formalidades previstas en la LOTCC.

Asimismo, hemos de reiterar que el equilibrio económico del contrato, que deviene de la normativa legal aplicable (Art. 258 y concordantes de la Ley 30/2007; Ley 16/1987 de 30 de julio de Ordenación de los Transportes Terrestres (LOTT), Art 19. 1 "Las tarifas del transporte público y de las actividades auxiliares y complementarias del transporte deberán cubrir la totalidad de los costes reales en condiciones normales de productividad y organización, y permitirán una adecuada amortización y un razonable beneficio empresarial y una correcta prestación del servicio o realización de la actividad, no dejando de retribuir, en su caso, las prestaciones complementarias" Decreto 72/20012 de 2 de agosto de desarrollo de la LOTTC Art. 46 y demás normativa concordante), se garantiza en la propuesta con tres instrumentos "ad hoc": la revisión al alza o a la baja de los costes estructurales; el reconocimiento del porcentaje de beneficio industrial a repercutir sobre lo recaudado y la obligatoriedad de compensar el déficit.

En este aspecto, la modificación que se contiene en el expediente, no introduce en modo alguno un nuevo régimen de retribución sino tan solo una mera concreción y actualización del régimen de determinación del equilibrio económico de la concesión favorecedor en último extremo de la transparencia del contrato concesional y por ende facilitador de la función interventora.

II. Sobre la naturaleza jurídica de las tarifas abonadas por el usuario al concesionario.

Para ello hay que partir de la previsión introducida por la LCSP actualmente vigente. Este texto, en el artículo 289, declara que las tarifas percibidas por el concesionario deben reputarse como prestaciones patrimoniales públicas de carácter no tributario.

El reparo formulado -página 5, párrafo quinto- sostiene que a dicha propuesta de modificación habrá de incorporarse memoria económica financiera de la repercusión de la modificación tarifaria, así como el comprensivo del coste económico para este Cabildo del nuevo régimen de bonificaciones y, en su caso, exenciones, con la correspondiente estimación económica por anualidades y su cobertura presupuestaria, conforme viene exigido por el artículo 44 LRHL, incluido el Capítulo VI, de su Título I por el que se regula los precios públicos (memoria económico-financiera necesaria para la ordenación del precio público según STS de 15 de junio de 1994).

Es decir, que el reparo, en este apartado, se basa en la consideración de que las prestaciones patrimoniales públicas de naturaleza no tributaria son precios públicos. Por tanto, resulta pertinente distinguir que:

a) En el caso de los servicios públicos coactivos -que el particular no tiene más remedio que recibir: ejemplo, suministro de agua-, hay que distinguir si los presta directamente la Administración, en cuyo caso estaríamos en presencia de una tasa (art. 20.4 TRLHL); y si los presta indirectamente estaríamos ante

una prestación patrimonial pública no tributaria a aprobar mediante una ordenanza no fiscal (art. 20.6 TRLHL).

b) Servicios públicos no coactivos -el particular puede usarlos, o no- como sería el caso del transporte regular de viajeros, si los presta directamente la Administración sería precio público; si los presta un concesionario sería un precio privado, por no concurrir los requisitos de las otras tres categorías -en relación al precio público adolece de coactividad-. En consecuencia, el requisito de la Ordenanza no fiscal no viene en aplicación.

Este es el planteamiento de Tornos Mas cuando afirma que *si la tarifa se corresponde con el precio por la recepción de un servicio coactivo (suministro de agua) estamos ante una prestación patrimonial de carácter público, no tributaria, pero como tal, sujeta a la reserva legal que establece el artículo 31 de la Constitución. Se trata de una reserva legal relativa que, por otro lado puede cubrir una Ordenanza Municipal. Por tanto, será preciso que estas tarifas las fije una Ordenanza Municipal, no fiscal, aprobada por el Pleno corporativo. Por el contrario, la tarifa de un servicio no coactivo, transporte urbano o servicio de bar en dependencia pública, no requerirá estar fijada en una Ordenanza no fiscal, pudiendo establecerse en los pliegos de condiciones administrativas particulares.*

III. Sobre la indeterminación del crédito presupuestario adecuado y suficiente

El sistema de financiación de la competencia que el Cabildo Insular de La Palma ejerce en materia de transportes ha venido nutriéndose durante los últimos ejercicios presupuestarios de dos fuentes: a) la que proviene de los recursos propios que el Cabildo destina anualmente en cada presupuesto a esta finalidad (cuyo mayor importe se destina a financiar las políticas de gratuidad y bonificaciones a determinados colectivos de usuarios) y b) la aportada por la administración de la Comunidad Autónoma de Canarias a través de ordenes departamentales de la Consejería de Obras Públicas y Transportes destinada a *"financiación de las necesidades correspondientes al transporte regular de viajeros en la isla"*, debiendo precisarse que esta competencia sectorial está atribuida a los cabildos, no como entidades locales, sino como instituciones de la Comunidad Autónoma. En la anualidad de 2018, la partida de la aportación dineraria al Cabildo Insular de La Palma por importe de dos millones cuatrocientos veintiún mil setecientos cincuenta euros (2.421.750.- €) se recogen en la aplicación presupuestaria 11.09.441D.460.0000, fondo 4011002, pila 11415402 *"Convenio con la Administración del Estado Apoyo y Fomento del Transp. Colectivo La Palma"*.

La Orden Departamental 165/2018 de fecha 23 de octubre de 2018 recoge esta partida económica así como su destino, y en la misma, en los apartados antecedentes se recoge textualmente que en la Ley de Presupuestos Generales del estado, en su DA Centésima Décima Tercera, se consigna presupuestariamente la concesión de una subvención nominativa a la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias para financiar las necesidades

correspondientes al transporte regular de viajeros de las distintas Islas Canarias "

A mayor abundamiento, mediante certificación de la Jefe del Servicio Económico D^a Anita Francos del Castillo cuya copia se acompaña al presente informe, se acredita el importe anteriormente señalado como cantidad de crédito consignado para el presente ejercicio (2018) destinados al Cabildo Insular de La Palma en la correspondiente partida presupuestaria de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Canarias.

En base a estas acreditaciones, teniendo en cuenta además la habitualidad de estos créditos en ejercicios precedentes cuyo abono al Cabildo, por lo general dentro del último mes de cada ejercicio, se han realizado con regularidad, debería ser base suficiente para que la condicionalidad recogida en la citada Orden departamental deba ser, en todo caso motivo de advertencia, para ejercicios futuros y en modo alguno esgrimida como "indeterminación de crédito" para el ejercicio de 2018 como se señala en el reparo formulado toda vez que dadas las fechas en que se aprobará en expediente, en el mes de diciembre de 2018, la repercusión económica, de haberla, en el presente ejercicio sería inexistente.

A tenor de cuanto antecede, la propuesta de implantación del denominado bono residente canario y su incidencia sobre el contrato concesional del transporte regular de viajeros resulta ajusta a Derecho.

Este es mi informe que someto a cualquier otro mejor fundado. No obstante, el Pleno resolverá con su superior criterio.

Santa Cruz de La Palma, 3 de diciembre de 2018.

EL JEFE DEL SERVICIO DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO DE LA ASESORIA Y DEFENSA JURÍDICA CON FUNCIONES ACUMULADAS DE JEFE DEL SERVICIO DE TRANSPORTES."

Visto el informe del Jefe de Servicio de la Oficina Presupuestaria, de fecha 4 de diciembre de 2018, cuyo tenor literal es el siguiente:

"En relación con el asunto de referencia, el Jefe de la Oficina Presupuestaria que suscribe informa lo siguiente:

Que en los presupuesto de ingresos de este Cabildo Insular se viene recogiendo habitualmente en el concepto de ingresos 45062 "Convenio con la Administración del Estado para el apoyo y fomento del transporte colectivo La Palma" la aportación dineraria de la Consejería de Obras Públicas y Transporte de la Comunidad Autónoma de Canarias para la financiación del transporte terrestre público regular de viajeros en la isla de La Palma.

Los importes en los últimos cuatro años han sido los siguientes:

- **Ejercicio 2015**, previsión inicial 1.290.174,00 € y un ingreso definitivo por importe de 1.292.500,00 €.
- **Ejercicio 2016**, previsión inicial 1.292.500,00 € y un ingreso definitivo por el mismo importe.
- **Ejercicio 2017**, previsión inicial 1.292.500,00 € y un ingreso definitivo por importe de 1.421.750,00 €.
- **Ejercicio 2018**, previsión inicial 1.421.750,00 €, ingresándose a fecha de hoy un importe de 605.437,50 €.

S/C de La Palma, a 4 de diciembre de 2018. EL JEFE DE LA OFICINA PRESUPUESTARIA, Jorge Luis Lorenzo Hernández".

Visto el acuerdo plenario de fecha 5 de diciembre de 2018, que adopta el siguiente acuerdo:

PRIMERO.- De conformidad con lo establecido en el artículo 217.2 a) del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 marzo, resolver el reparo nº 157/2018, formulado por la Intervención Accidental de Fondos, de fecha 28/11/2018.

SEGUNDO.- Proseguir con la tramitación del expediente de Modificación del Régimen Concesional y Tarifario de la Concesión del Servicio Público de Transporte Regular Interurbano de Viajeros, adjudicado a la empresa Transportes Insular de La Palma S. Coop. (CIF F38016671).

Siendo competente el Consejo de Gobierno Insular para la adopción de este acuerdo, en virtud de las competencias atribuidas por el artículo 127 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, así como el artículo 41 del Reglamento Orgánico de Gobierno, Administración y Funcionamiento del Excmo. Cabildo Insular de La Palma, se somete a votación y se aprueba, por unanimidad, la propuesta de acuerdo tal y como ha sido transcrita.

Y para que así conste y surta los oportunos efectos, y a reserva de los términos que resulten de la subsiguiente aprobación del Acta, según se determina en el Artículo 206 del vigente Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, expido la presente certificación, de orden y con el visto bueno del Excmo. Sr. Presidente, D. Anselmo Fco. Pestana Padrón, en la sede del Cabildo Insular, y en la Ciudad de Santa Cruz de La Palma, a cinco de diciembre de dos mil dieciocho.

Vº Bº
EL PRESIDENTE,

D. Anselmo Fco. Pestana Padrón



