PROPUESTAS DE ENMIENDAS LEGISLATIVAS PARA FACILITAR LA REINTERNALIZACIÓN DE LOS SERVICIOS DE ABASTECIMIENTO DE AGUA

AMAP
Associació de Municipis i Entitats per l'Aigua Pública

aeopas
Asociación Española de Operadores Públicos de Abastecimiento y Saneamiento

1.- INTRODUCCIÓ

La organización y gestión de los servicios públicos locales y el debate sobre la reinternalización de los mismos es un fenómeno de dimensión europea. En este contexto, es importante no perder de vista el principal presupuesto constitucional en juego, la autonomía local y su vínculo con las decisiones sobre la forma de gestión de los servicios públicos.

1.1 La Unión Europea y la libertad de los Estados miembros para decidir cómo gestionar los servicios públicos

El derecho de la Unión Europea (UE) es neutral sobre la forma de gestión de los servicios públicos (*servicios de interés general o de interés económico general, en la terminología de la UE*) de los Estados miembros. Estos últimos son los que, de conformidad con el principio de subsidiariedad en la gestión de los servicios públicos, establecido por el art. 5.3 del Tratado de la Unión Europea (TUE), eligen el modelo de gestión:

> *En virtud del principio de subsidiariedad, en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá sólo en caso de que, y en la medida en que, los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros.*

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) consagra el principio de neutralidad (art. 345 TFUE: los Tratados no prejuzgan en modo alguno el régimen de la propiedad en los Estados miembros) y la prohibición de acceso privilegiado a las instituciones financieras de las empresas públicas (art. 124).

Sin embargo, los Tratados de la Unión Europea imponen un principio general de competencia, que dificultaría la gestión directa de los recursos monopolísticos (como el agua), si no fuera por la excepción relativa al impedimento de la misión específica. El art. 106.2 de la TFUE dispone que:

> *2. Las empresas encargadas de la* ***gestión de servicios de interés económico general*** *o que tengan el carácter de monopolio fiscal quedarán sometidas a las normas de los Tratados, en especial a las normas sobre competencia,* ***en la medida en que la aplicación de dichas normas no impida, de hecho, o de derecho, el cumplimiento de la misión específica a ellas confiada.*** *El desarrollo de los intercambios no deberá quedar afectado en forma tal que sea contraria al interés de la Unión.*

Es decir, los tratados fundacionales imponen un principio general de liberalización cuando se trata de servicios de interés económico general, como es el suministro de agua, pero no cuando son servicios de interés general sin carácter económico, como la salud, la educación, los servicios sociales, etc. Sin embargo, el mismo precepto jurídico establece una excepción a la liberalización de los servicios de interés económico general, en relación con el cumplimiento de las obligaciones inherentes al servicio público por parte de las empresas prestadoras, que se puede aplicar al suministro de agua.

La legislación europea considera el servicio público del suministro de agua domiciliaria como un servicio económico de interés general, ya que el Libro Verde sobre los Servicios de Interés General, COM (2003) 0270 final, así lo categoriza en el art. 32:

> ***(2) Otros servicios de interés económico general***
> *Otros servicios de interés económico general, como la gestión de residuos,* ***el abastecimiento de agua*** *o los servicios públicos de radiodifusión, no están sujetos a un régimen regulador global de ámbito comunitario. En general, la prestación y la organización de estos servicios* ***están sometidas a las normas en materia de mercado interior, competencia y ayudas estatales****, siempre que puedan afectar al comercio entre los Estados miembros. Además, ciertas normas comunitarias específicas, como la legislación en materia de medio ambiente, pueden aplicarse a determinados aspectos de la prestación de estos servicios.*

Sin embargo, la excepción relativa al cumplimiento de la misión específica y el hecho de que la Directiva Marco del Agua considere ***que el agua no es un bien comercial como los demás, sino un patrimonio que hay que proteger, defender y tratar como tal*** (considerando 1) justifica, en opinión de quienes suscriben el presente informe, que el régimen de gestión y suministro de agua es análogo a los servicios de interés general (no económicos).

En resumen, cabe afirmar que **los tratados fundacionales de la UE no establecen una preferencia por la gestión indirecta de los servicios públicos** que justifique que las normas de derecho derivadas de la Unión sean interpretadas en este sentido, ni que impongan a los Estados miembros unas obligaciones en lo que respecta a la titularidad de su régimen de gestión de los servicios públicos.

Más allá de los tratados constitutivos, la legislación derivada ha tenido un impacto directo en la gestión de los servicios públicos en el estado español. Nos referimos a las reformas de la legislación estatal como resultado de la transposición de directivas, como las directivas de contratación pública, la transparencia y el acceso a la información pública sobre cuestiones medioambientales, etc.

Si bien estas reformas han sido de suma importancia para la mejora de la regulación interna en materia medioambiental, la interpretación que se ha hecho de las obligaciones comunitarias en el ámbito económico y financiero ha servido de pretexto para obstaculizar la gestión directa de los servicios públicos, por ejemplo, del suministro de agua, mediante la incorporación a la regulación estatal de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, como veremos más adelante.

En el ámbito específico de la contratación pública, por primera vez, la Directiva 2014/23/UE, de 26 de febrero, regula la adjudicación de contratos de concesión (por separado de la Directiva 2014/24/UE, de 26 de febrero, relativa a la contratación pública y por la que se deroga la Directiva 2004/18/CE), excluyendo de su ámbito de aplicación el suministro de agua (art. 12), debido al rechazo social causado por los primeros documentos de la propuesta de Directiva sobre concesiones, especialmente en el Foro Mundial del Agua de Marsella, en marzo de 2012.

Concretamente, el considerando 6 de la Directiva 2014/23/UE, sobre la adjudicación de contratos de concesión, de conformidad con las disposiciones de los Tratados Constitutivos de la Unión Europea, concede libertad a los Estados miembros para decidir *organizar la prestación de servicios, ya sea como servicios de interés general, como servicios no económicos de interés general, o como una combinación de ambos*.

En este sentido, el art. 2.1 de la misma Directiva reconoce *el principio de libertad de administración de las autoridades nacionales, regionales y locales, de conformidad con el derecho nacional y de la Unión y la* ***libertad para decidir la mejor forma de gestionar*** *la ejecución de obras o* ***la prestación de servicios****, en particular* ***garantizando*** *un alto nivel de calidad, seguridad y* ***accesibilidad económica****, la igualdad de trato y la promoción del acceso universal y de los derechos de los usuarios en los servicios públicos*.

La accesibilidad económica se deriva, indefectiblemente, de la sostenibilidad financiera en la prestación del servicio, y esta sostenibilidad no puede resultar, de forma única y exclusiva, del principio de estabilidad presupuestaria que ha evolucionado regulatoriamente desde la reforma del art. 135 de la Constitución Española (CE) hacia posiciones limitativas de la autonomía financiera y, en consecuencia, de la autonomía política. En cualquier caso, no se trata de eliminar los principios de sostenibilidad en la asignación de recursos públicos, sino de adoptar una interpretación no centralista, y que deje de infravalorar el principio de autonomía.

En palabras de Pagés Galtés, J. en *Análisis jurídico de la utilización de la estabilidad presupuestaria como límite del principio de autonomía financiera* (Revista catalana de Derecho Público, art. 155 CE edición especial) el principio de autonomía no debe empezar cuando termina el principio de estabilidad presupuestaria, sino que ambos deben estar al mismo nivel en la *exégesis constitucional*.

El art. 2.1 de la Directiva 2014/23/UE sigue añadiendo que:

> ***Dichas autoridades podrán optar por realizar sus funciones de interés público con recursos propios*** *o en colaboración con otras autoridades o confiarlas a operadores económicos*.

En la segundo apartado del mismo artículo se indica que la Directiva en cuestión no afecta a los regímenes de los *Estados miembros y, en particular, a la privatización de empresas públicas que presten servicios al público*.

Por consiguiente, **los Estados miembros pueden decidir cómo regulan la gestión del suministro de agua, ya sea mediante formas directas o indirectas**, siempre que, por supuesto, se cumplan los estándares que impone la Directiva marco sobre el agua.

Los Estados miembros son libres de regular la prestación del servicio público de abastecimiento de agua, habiendo elegido el legislador español que es competencia de las entidades locales el suministro de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales (art. 25 de la Ley Reguladora de Bases del Régimen Local LRBRL), y habiendo elegido la consideración del suministro de agua potable como un servicio local mínimo (art. 26 LRBRL), y optado, finalmente, por la potestad de las entidades locales de elegir la forma de gestión -directa o indirecta- de los servicios públicos de competencia local atendiendo a los criterios del art. 85 LRBRL.

Mediante una propuesta de reforma regulatoria que se adjunta en el Anexo, a través de este informe se propone recuperar la autonomía local para elegir la forma de gestionar los servicios públicos locales en función de las necesidades específicas del municipio, potestad socavada por las modificaciones llevadas a cabo por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local (LRSAL).

1.2 La gestión de los servicios públicos locales y la constitucionalización del principio de estabilidad presupuestaria

La reforma exprés del art. 135 de la CE en septiembre de 2011 constitucionalizó el principio de estabilidad presupuestaria, que introdujo la obligación de todas las administraciones públicas de cumplir con la situación de equilibrio o superávit estructural. En su nuevo texto, el art. 135.2 CE se refiere específicamente a las entidades locales, exigiendo que deben presentar un equilibrio presupuestario.

A través de la reforma del art. 135 CE se constitucionalizó la austeridad, por lo tanto, se condicionaron las políticas económicas de manera no temporal (como medida provisional ante la crisis económica), sino permanente, moviendo los requisitos de austeridad del nivel económico al constitucional, erigiendo un modelo de *constitucionalismo económico*.

Por esta razón, aunque los efectos de la crisis económica que comenzó en 2008 puede que hayan llegado a su fin (y sin ignorar que estamos en la ante sala de otro escenario de crisis) los mandatos actuales de austeridad económica y sus consecuencias en el ámbito de los servicios públicos locales, como el suministro de agua a domicilio, siguen vigentes.

La constitucionalización del principio de estabilidad presupuestaria implica que cuando este en juego su aplicación en relación con otros principios constitucionales, como puede ser la autonomía local, estos y su interpretación deben ser modulados.

Tal y como está redactado el art. 135 CE, en especial su tercer apartado, que prioriza el pago de la deuda (*gozará de prioridad absoluta*), ha facilitado una prevalencia silenciosa en el orden constitucional del principio de carácter económico y financiero sobre el resto, entre los que se encuentran los de carácter social.

La priorización de la sostenibilidad financiera en el marco de la nueva constitución económica puede ser contraria al art. 1.1 CE, ya que introduce un mandato que, puesto en práctica, puede vulnerar el contenido esencial que define al Estado español como un estado social y democrático de derecho, que es la prestación de servicios públicos de calidad.

Por lo tanto, a través de la reforma del art. 135 CE se instaura el reconocimiento constitucional de la estabilidad presupuestaria como principio rector de la acción de las autoridades públicas, pero el principio de sostenibilidad financiera y la regla del gasto, introducido por la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF), no tienen rango constitucional.

La supresión de la preferencia constitucional por el pago de deuda y la adición de mecanismos para garantizar los derechos básicos de los ciudadanos, por ejemplo, mediante la

prestación de servicios públicos de calidad, podría mantener la obligación de estabilidad presupuestaria al mismo tiempo que se garantizaría la elección por las entidades locales del mejor método de gestión de los servicios públicos con criterios no financieros. Así, el art. 135 podría mantener el requisito de estabilidad presupuestaria, previsto en la normativa europea y dar prioridad a la garantía de los ciudadanos de servicios públicos de calidad.

Los servicios públicos, de este modo, podrían considerarse gastos esenciales para el desarrollo económico que, de manera complementaria, y no excluyente, también podrían fortalecer los ingresos de las administraciones públicas y promover su estabilidad presupuestaria.

En cualquier caso, podrían añadirse situaciones de excepcionalidad coyuntural en las que la aplicación de límites al déficit público y a la deuda pública podría ser flexibilizada, con el fin de priorizar también en estas ocasiones, la atención a las necesidades de la población por encima del estado de las finanzas públicas.

Sin embargo, **a pesar de esta configuración constitucional, el desarrollo del art. 135 CE admitía varias formulaciones que entraban en el marco de la decisión política** y la opción del legislador fue ampliar su extensión.

La LOEPSF no se limitó a regular el principio constitucionalmente previsto de estabilidad presupuestaria, sino que también introdujo los principios de eficiencia (que ya estaban previstos en el art. 31.2 de la Constitución, en relación con el gasto público), el de sostenibilidad financiera y la regla del gasto. Además, más tarde, el legislador decidió transferirlo a la LRBRL a través de la LRSAL, cuando las entidades locales ya podían considerarse vinculadas por la regulación de la LOEPSF.

Aparte de la dispersión normativa que han comportado estas modificaciones y su impacto en la seguridad jurídica de los operadores y los ciudadanos, consideramos que la reforma constitucional y su **desarrollo a través de la LOEPSF eran jurídicamente innecesarios, ya que ya había suficientes instrumentos legales para establecer límites razonables al déficit y a la deuda.**

El establecimiento de límites de déficit y deuda ya figura en el TFUE y en la legislación europea, que vincula a los Estados miembros. De hecho, el propio preámbulo de la LOEPSF se refiere a él:

> *Introduciendo al máximo nivel normativo de nuestro ordenamiento jurídico una regla fiscal que limita el déficit público de carácter estructural en nuestro país y limita la deuda pública al valor de referencia del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.*

En este sentido, la LRSAL, con el pretexto de valoraciones técnicas con aspiraciones de neutralidad, y con la excusa de la sostenibilidad financiera, expresa una opción ideológica que condujo a una sensible involución en materia de autonomía local en la organización de los servicios.

Con todo, las reformas normativas propuestas a través de este informe no contradicen el principio constitucional del nuevo art. 135 CE, ya que una configuración jurídica diferente, que garantice la eficiencia en el gasto público y al mismo tiempo el poder de las autoridades locales para elegir el modelo de gestión que garantice servicios públicos de calidad no sólo es posible, sino que también es necesario.

1.3 Estructura del informe

Por todo lo anterior, este trabajo examinará las formas necesarias para que la toma de decisiones sobre la gestión del servicio público de suministro de agua, y los servicios públicos reservados, en general, garanticen la autonomía local, más allá de que la doctrina constitucional haya bendecido la LRSAL, y se flexibilicen el procedimiento administrativo de elección y asunción, ahora excesivamente burocrático, y sólo ceñidos a criterios de estabilidad presupuestaria, siendo esta opción de una gran dosis política.

Para volver a la flexibilidad y proximidad que exige la prestación de servicios públicos y, en particular, su gestión directa, para eliminar la excesiva rigidez de la multiplicidad de procedimientos administrativos, sería necesario derogar la mayor parte del articulado de la LRSAL.

Sin embargo, el objeto de este informe y la propuesta de modificación legislativa se centran en reformas legislativas que faciliten la remunicipalización del agua, por lo tanto, no podemos ser exhaustivos y hacer detalle y análisis de todas las modificaciones de la LRSAL, centrándonos en las principales, a estos efectos.

Por lo tanto, una vez establecidos los precedentes normativos del derecho de la UE y en la CE, en primer lugar, se desarrolla la naturaleza del servicio de abastecimiento de agua, en segundo lugar, se explica la titularidad pública del servicio, en tercer lugar, cómo funciona el establecimiento del servicio, y en cuarto lugar, cómo se justifica la gestión; para concluir las modificaciones necesarias enunciadas.

2.- LA NATURALEZA DEL SERVICIO DE SUMINISTRO DE AGUA

Tradicionalmente, el servicio urbano de suministro y saneamiento del agua para uso doméstico se ha considerado un bien de primera necesidad, no sólo desde el punto de vista económico, sino también asociado a la idea de que cubre las necesidades humanas básicas -relacionadas con la alimentación y la higiene- la provisión de las cuales debe garantizar el sector público.

Tanto es así, que los sistemas municipales de abastecimiento del siglo XIX, muy tecnificados en ese momento, y que requerían fuertes inversiones iniciales, configuraron en los municipios lo que se conoció como monopolios naturales, en los que no se aplicaban las reglas del mercado, ya que la administración asumió la financiación para lograr el acceso universal al agua.

Este acceso y prestación universal garantizado por la administración, convierte el suministro de agua a la población en un servicio público desde la Ley del Agua de 13 de junio de 1879 que, en su art. 171, atribuye a los municipios *formar los reglamentos para el régimen y distribución de las aguas en el interior las poblaciones*, antes, en su caso, de la concesión del uso del caudal correspondiente a una empresa.

El Estatuto Municipal de 8 de marzo de 1924, aprobado por Decreto Ley de 12 de abril de 1924, incluía el suministro de agua entre *los servicios de la exclusiva competencia de los Ayuntamientos*. El Decreto de 12 de abril de 1924 establecía en su art. 1 que los suministros de electricidad, agua y gas se configuraban como servicios públicos, y el Decreto de 14 de julio de 1924 Reglamento de Obras, Servicios y Bienes Municipales regulaba en sus art. 77 a 79 la concesión por los municipios a empresas privadas.

Desde entonces, el suministro de agua a la población ha constituido un servicio público municipal, y así lo dispuso y configuro el art. 114.2 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, aprobado por Decreto de 17 de junio de 1955.

Actualmente, el art. 25 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local (LRBRL) establece que el municipio tiene competencias propias en los siguientes asuntos: c) *Abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales.*

Añade el art. 26 del mencionado precepto legal que los municipios deberán prestar, en todo caso, los servicios siguientes: a) *En todos los municipios: alumbrado público, cementerio, recogida de residuos, limpieza viaria, suministro de agua potable, alcantarillado, acceso a núcleos de población, pavimentación de las vías públicas.*

Ambos preceptos encuentran sus correlativos en las legislaciones autonómicas.

Por lo tanto, el suministro a domicilio de agua potable es una competencia básica o un servicio mínimo que deben prestar de forma obligatoria todos los municipios, de ejerci-

cio irrenunciable por parte de estos, y que sólo pueden abstenerse de cumplir en caso de solicitud de exención de la obligación a los gobiernos autonómicos.

A más a más, el art. 86.2 LRBRL establece la reserva a las entidades locales de un conjunto de actividades que califica como esenciales. Entre los servicios reservados se encuentra, entre otros, el suministro de agua potable.

3.- TITULARIDAD PÚBLICA DEL SERVICIO

Teniendo en cuenta todo lo que se ha expuesto hasta ahora, la cuestión es determinar esta calificación de reservado que aporta al esquema general de atribución de competencias diseñado por la LRBRL en los art. 25 y 26.

En este sentido, se puede entender que la reserva equivale a una declaración formal de servicio público. Pero esto no es aceptable por varias razones: por un lado, la reserva no aporta nada al concepto y al régimen del servicio público, con lo que sería innecesario; y, por otro lado, hay numerosos servicios públicos que no están reservados. A nivel local, la situación es muy clara: los art. 25 y 26 atribuyen a los municipios la competencia sobre determinados servicios públicos, y sólo algunos de ellos, considerados esenciales por ley, se reiteran posteriormente en 86.2, declarando su reserva. **Entre los servicios esenciales reservados por el art. 86.2 se encuentra el suministro a domicilio y la depuración de aguas.**

Si la reserva fuera exactamente equivalente a la declaración formal de servicio público, este precepto sería innecesario y redundante. ***La reserva significa algo más, trae algo nuevo; tiene un significado diferente que justifica su existencia*** –Molina Giménez, A.-.

En consecuencia, la doctrina ha señalado la necesidad de considerar la reserva como una técnica que va mucho más allá del servicio público, proporcionando un título de intervención más intensa a disposición de la administración. Así para Martín Retortillo, S., *las ideas de esencialidad y reserva a las que hace referencia el texto constitucional en el art. 128.2 resultan innecesarias en lo que al servicio público se refiere. Son innatas en el servicio público, por lo que, lo que la Constitución pretende en este precepto es ampliar las posibilidades de actuación pública mucho más allá.*

Algunos autores han tenido la intención de asociar la reserva del 128.2 CE, acotada en el 86.2 LRBRL, a la técnica de nacionalización o monopolización pública. Pero esta equivalencia prevista entre la reserva y el monopolio tampoco es oportuna. La opción de monopolizar no es una decisión del legislador, sino que se difiere en un momento posterior en el que el municipio lo considere apropiado para llevarla a cabo.

En definitiva, lo que es adecuado es identificar la técnica de reserva como un simple mecanismo para crear títulos públicos de intervención administrativa. La reserva otorga la titularidad del servicio al municipio, y lo habilita para que en cualquier momento pueda asumir la actividad.

En palabras de Molina Giménez, *nos encontramos ante una función pública afectada por tres títulos públicos de intervención vinculados al municipio: competencia local, declaración de la actividad como servicio público de prestación mínima y obligatoria para todos los municipios y reserva a la titularidad local.*

Así, la LRBRL configura un sistema de garantía pública singularmente intenso que es inalienable. Esta clara posición doctrinal relativa a la titularidad pública del servicio de sumi-

nistro de agua potable ha sido seguida por la jurisprudencia y respaldada por las sentencias del Tribunal Supremo (STS) de 24 de octubre de 1989, 22 de septiembre de 1994, 29 de marzo de 1996, 16 de mayo de 1997 o 21 de junio de 1999, entre otras.

En esta línia, la STS de 22 de septiembre de 1994 en su fundamento de derecho segundo dice:

> *El 1º de los motivos articulados por la parte recurrente, expresa como argumento que la sentencia de instancia aplicó indebidamente el art. 107.1 RDLeg. 781/86. Teniendo en cuenta los argumentos del recurrente y de la parte recurrida, debemos hacer las siguientes precisiones:*
>
> *1º* ***El suministro de agua potable*** *a los ciudadanos,* ***es un servicio público esencial de titularidad municipal****. Por ello el art. 86.3 de* ***la Ley*** *7/85 de 2 de abril,* ***Reguladora de las Bases del Régimen Local, declara la reserva en favor de las Entidades Locales del Servicio esencial de abastecimiento y depuración de las aguas.***

En la misma dirección se manifiesta la STS de 24 de octubre de 1989, cuando señala que:

> *una forma de* ***actividad cuya titularidad ha sido reservada en virtud de una Ley a la administración para que ésta la reglamente, dirija i gestione, en forma directa o indirecta****, y a través de la cual se presta un servicio al público de forma regular y continua.*

En palabras de Gimeno Feliu, J. M. en Estudio sistemático de la Ley de Administración Local de Aragón (De los Servicios públicos locales. La iniciativa socioeconómica, capítulo 11):

> *En resumen, y concluyendo antes de que se precisen estas afirmaciones,* ***de la total actividad de prestaciones realizadas por la Administración local, hay un parte de ellas, la más esenciales, que han sido asumidas como competencia propia (de su titularidad)****, en tanto que otra parte es prestada en concurrencia con la iniciativa privada, satisfaciendo ambas −sector público y sector privado− en este caso, una necesidad de carácter público.*
>
> *Así, en la LAL, la inicial declaración de servicio público obedece a la técnica de asunción genérica de responsabilidad* ***estando en presencia de servicios públicos de titularidad municipal en los supuestos del art. 86.3 de la LRBRL*** *o que se declaren por otra norma legal −sobre la base del artículo 128.2 CE−* ***al realizar una reserva de actividades en favor del sector público local (abastecimiento y depuración de aguas…).***

O en Ortega Álvarez, L. Competencias propias de las Corporaciones locales (Tratado de Derecho Municipal, Vol. I, dirigido por Muñoz Machado, S.):

> *La necesidad de uniformar el grado de intensidad de la participación de los Entes locales en determinadas materias ha llevado al legislador básico del régimen local a establecer una reserva material de actividades en torno de los Entes locales, que se concreta en dos técnicas:* ***la obligación de la prestación de determinados Servi-***

cios mínimos y la reserva a favor de los Entes locales de la prestación de determinados servicios esenciales.

De igual manera se manifiesta Molina Giménez, A.:

> *La legislación del gobierno local distingue entre diferentes tipos de servicios públicos. Algunos son simplemente declarados competencia local; otros, debido a sus cualificaciones especiales, se clasifican como servicios mínimos. Sin embargo, sólo unos pocos, entre estos últimos, se consideran servicios esenciales.*

Por lo tanto, el servicio público local de suministro de agua tiene tres notas características esenciales: a) constituye una actividad prestacional, y no cualquier actividad, b) satisface necesidades colectivas humanas relevantes y básicas, y c) está garantizado por una entidad local que asume la titularidad.

4.- EL ESTABLECIMIENTO DEL SERVICIO

En desarrollo de lo expuesto hasta la ahora, la mencionada reserva legal del art. 86.2 LRBRL pone de manifiesto la duda de si cuando nos enfrentamos a un servicio reservado a la titularidad del sector público, es estrictamente necesario el expediente de implantación de este. En este caso, ni la jurisprudencia ni la doctrina han sido pacíficas.

Una parte, requiere una decisión solemne y pública –publicatio– a través de la cual la entidad local asume la titularidad y es una garantía de la regularidad y continuidad del servicio. La publicatio como una declaración formal de la actividad como servicio público local, asumiendo como propia la actividad prestacional.

Así la STS de 23 de mayo de 1997 dice:

> *Servicios públicos locales, caracterizados por la declaración formal o publicatio, la naturaleza prestacional, la necesidad de utilizar un procedimiento o forma de gestión de derecho público y por el criterio teleológico de servir a fines señalados como de la competencia de la Entidad Local. De esta manera, pueden considerarse servicios públicos locales los que las Entidades Locales declaren como tales, siempre que cumplan los requisitos del art. 85 de la LRBRL.*

Para esta parte doctrinal y jurisprudencial, la titularidad nace de la publicatio e implica un conjunto de poderes irrenunciables que garantizan a los ciudadanos la prestación regular y continua del servicio.

Sin embargo, en opinión de quienes suscriben, cuando nos enfrentamos a un servicio reservado a la titularidad del sector público, el expediente de implantación del mismo es innecesario y nada añade.

Así lo entienden los órganos judiciales que han tenido conocimiento de asuntos similares, como la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia (STSJ) de la Comunidad Valenciana número 1674/2000, de 15 de diciembre de 2000, que considera que no es necesario tramitar un expediente de esta naturaleza en la propuesta de prestación de un servicio de recogida de residuos, precisamente por ser de prestación obligatoria:

> *respecto al segundo motivo esgrimido, relativo a considerarse por la recurrente la necesidad de haberse tramitado al efecto un expediente, en vez de tomarse el acuerdo con ausencia de este, y al respecto, la recurrente considera y entiende que era necesaria tal tramitación en base a lo prevenido en el art. 86.1 de la LRBRL. Sin embargo, en tal precepto se exige la tramitación de expediente para acreditar la conveniencia y oportunidad de municipalizar un servicio no reservado para ejercer en régimen de libre concurrencia con los ciudadanos, una determinada actividad económica, entendiendo por no reservados los no incluidos en el art. 26.1 de dicha Ley 7/1985, pero no exigible para los supuestos del ejercicio por el municipio de un puro servicio público o competencia administrativa de ejercicio obligatorio.*

> *Y encontrándonos en el presente caso en este segundo supuesto, al implicar, a tenor de ese art. 26.1, un servicio obligatorio a prestar por el municipio el de recogida y tratamiento de los residuos, la conclusión derivada es la no exigencia de esta previa tramitación de expediente en supuestos como el ahora contemplado.*

Y en otro caso, la STSJ de Canarias de 9 de noviembre de 2004, que llega a la misma conclusión que en el caso anterior, pero en este caso en relación con la prestación del servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable:

> *Otra muy diferente, es que el municipio en ejecución del mandato legalmente establecido no pueda asumir, como competencia propia, obligatoria e ineludible, la prestación del suministro domiciliario de agua. Sin que se aplique a dicho suministro de aguas, lo establecido en el art. 86 de la Ley de Bases, cuando declara que "las entidades locales, mediante expediente acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida, podrán ejercer la iniciativa pública para el ejercicio de actividades económicas conforme al art. 128.2 de la Constitución", artículo por el que «se reconoce la iniciativa pública en la actividad económica.*

Esta línea, el no requisito de establecimiento del servicio para esas actividades esenciales y reservadas, ha sido compartida por la doctrina. Y, de hecho, el número de municipios que ejercen la competencia pacíficamente sin haberla establecido es considerable.

Todo este debate se traslada también al caso de determinadas modalidades de gestión indirecta, ya que el art. 284 de la nueva Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), a raíz de la Directiva 2014/23/UE, establece una aplicación específica y diferenciada de determinadas normas a las concesiones de servicios cuando se refieren a los servicios públicos.

> *Art. 284. Ámbito del contrato de concesión de servicios.*
> *1. La Administración podrá gestionar indirectamente, mediante contrato de concesión de servicios, los servicios de su titularidad o competencia siempre que sean susceptibles de explotación económica por particulares. En ningún caso podrán prestarse mediante concesión de servicios los que impliquen ejercicio de la autoridad inherente a los poderes públicos.*
> *2. Antes de proceder a la contratación de una concesión de servicios, en los casos en que se trate de servicios públicos, deberá haberse establecido su régimen jurídico, que declare expresamente que la actividad de que se trata queda asumida por la Administración respectiva como propia de la misma, determine el alcance de las prestaciones en favor de los administrados, y regule los aspectos de carácter jurídico, económico y administrativo relativos a la prestación del servicio.*

Así, en el anexo del presente informe se proponen las modificaciones legislativas que tienden a eliminar la supuesta obligación de asunción de la actividad por las autoridades locales como propias, para los servicios públicos reservados, a los que la propia ley ya otorga una garantía pública singularmente intensa, ya que reserva la titularidad local.

5.- LA FORMA DE GESTIÓN

Como hemos avanzado, a través de la LRSAL, la LRBRL fue modificada para introducir los criterios de eficiencia y sostenibilidad en la elección de la forma de gestionar los servicios públicos. Con esta modificación, el principio de libertad de elección del modelo de gestión de los servicios locales da paso al modelo de gestión *más sostenible y eficiente*.

La nueva redacción del art. 85.2 LRBRL establece dos modificaciones de gran abasto, por una parte, dificulta la prestación directa de determinados servicios para favorecer expresamente su externalización y, por otro, da preferencia a unas forma de prestación directa por encima de las demás.

La preferencia por las formas de prestación de servicios de entidades locales a través de entidades instrumentales es limitada, imponiendo fórmulas de gestión sujetas al derecho público, como otra medida para la consecución del objetivo de la LRSAL, de racionalizar la estructura organizativa de la administración local.

Con el pretexto de una gestión ineficiente y la corrección de las deficiencias de las administraciones locales al utilizar otros recursos para prestar sus servicios, y en lugar de abordar los problemas organizativos, de recursos humanos, procesales y de transparencia -que es público y notorio que afecta a las empresas municipales-, el legislador está claramente comprometido con la gestión indirecta de los servicios públicos, con las **consecuencias** que ello conlleva **para los ciudadanos: una reducción de la calidad, una disminución de la participación ciudadana y del principio democrático.**

Aparte de esta preferencia por la gestión indirecta, **entre los modelos de gestión directa, la LRBRL declara una preferencia por los modelos de gestión más dependientes del municipio (gestión por la propia entidad local o por organismo autónomo local), con respecto a las fórmulas de derecho corporativo o privado, sin ninguna justificación**. Los primeros tienen mayor rigor y control del gasto público y menos flexibilidad en la gestión, debido a la sujeción al derecho administrativo, por lo tanto, son la opción preferida a las reformas operadas por la LRSAL.

Los nuevos criterios de sostenibilidad y eficiencia introducidos por la LRSAL se materializan con la exigencia de que conste en el expediente una memoria justificativa que explicite los asesoramientos recibidos, que se harán públicos y que incluya los informes sobre el coste del servicio.

Asimismo, en la línea de toda la LRSAL, se potencia la figura del interventor, que tendrá que evaluar la sostenibilidad financiera de las propuestas.

La preferencia que la nueva regulación establece por la opción de gestión directa por parte de la propia entidad local o de sus organismos autónomos (por encima de la establecida por entidades públicas empresariales o sociedades mercantiles locales) fue recurrida al Tribunal Constitucional (TC) por las Comunidades Autónomas, tanto porque consideraban una violación de la autonomía local, como una violación de las facultades

legales de las Comunidades Autónomas , que incluyen la regulación de las modalidades de gestión, sin que la prelación establecida, pudiera considerarse, en su opinión, un principio básico que pudiera establecer válidamente el Estado.

En la sentencia 41/2016, de 3 de marzo de 2016 (recurso de inconstitucionalidad 1792-2014), el TC resolvió estas alegaciones, en primer lugar, refiriéndose al precepto en cuestión, interpretando, en efecto, que se establece una preferencia por determinadas formas de gestión directa:

> *A su vez,* ***en lo concerniente a la gestión directa, tienen preferencia unas soluciones sobre otras.*** *El recurso a la entidad pública empresarial o a la sociedad mercantil local cabe solo si resulta más sostenible y eficiente que la gestión mediante organismo autónomo o por la propia entidad local -a partir de criterios de rentabilidad económica y recuperación de la inversión- y si se cumplen determinadas exigencias formales, entre ellas, un informe del interventor local sobre su sostenibilidad financiera conforme al art. 4 de la LOEPSF.*

Y seguidamente el TC determinó la constitucionalidad de la nueva redacción del art. 85.2 LRBRL:

> *Bajo la óptica de las Comunidades Autónomas, esta regulación impone limitaciones a la legislación autonómica del régimen local que deben reputarse básicas.* ***El art. 149.1.18 CE da cobertura a una legislación básica sobre la gestión de servicios públicos locales*** *(SSTC 103/2013, FJ 3 d); 143/2013, FJ 7)* ***teniendo cuenta la estrecha conexión que toda regulación de servicios reservados (más o menos sustraídos al régimen de libre mercado) guarda con las opciones de ordenación general de la economía que la Constitución atribuye al Estado (art. 149.1.13 CE).***
>
> ***La nueva ordenación básica responde a la finalidad de evitar la proliferación de personificaciones instrumentales o, más precisamente, de asegurar la sostenibilidad financiera y eficiencia de las que se creen; con independencia de la eficacia real del instrumento, expresa una opción, no solo legítima, sino estrechamente vinculada a determinados mandatos constitucionales (art. 31).***
>
> ***Desde la perspectiva de los entes locales, el art. 85.2 LBRL condiciona la autonomía local, pero no la vulnera en absoluto.*** *Los entes locales conservan amplios espacios de opción organizativa. No puede ponerse reparos a la previsión de un informe del interventor local que valore la sostenibilidad financiera. Así resulta de la doctrina constitucional en relación con el control de eficacia que el art. 136 LBRL atribuye al interventor municipal. La STC 143/2013, FJ 10, declaró que ni ese control ni la circunstancia de que ello implicaría una valoración de la gestión económico-financiera llevada a cabo por los órganos de gobierno del Ayuntamiento suscitan reparos de índole constitucional, sino todo lo contrario, pues todo ello se ajusta plenamente a los principios generales de buena gestión financiera parcialmente constitucionalizados en el art. 31.2 CE.*
>
> *Consecuentemente,* ***procede desestimar la impugnación del art. 85.2 LBRL, en la redacción dada por el art. 1.21 de la LRSAL.***

El TC consideró que la nueva redacción del precepto jurídico tenía inclusión dentro de las facultades exclusivas del Estado del art. 149.1.18, relativas a las bases del régimen jurídico de las administraciones públicas, por la relación que tiene la regulación de los servicios reservados con el art. 149.1.13, sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica. Asimismo, **el TC reconoció que el art. 85.2 LRBRL condicionó la autonomía local**, aunque, en su opinión, no la vulneraba.

En conclusión, aunque no se declaró inconstitucional, la derogación de la reforma operada por la LRSAL sobre el art. 85.2 LRBRL devolvería las competencias tanto a las Comunidades Autónomas como a las autoridades locales.

Asimismo, podemos cuestionar el verdadero propósito de la medida desde la perspectiva de la eficiencia económica, en el sentido de la publicación de Andrés Boix Palop, profesor de Derecho Administrativo de la Universidad de Valencia, *Sentido y orientación de la Ley 27/2013 de racionalización y sostenibilidad de la Administración local: autonomía local, recentralización y provisión de servicios públicos locales*[1]*:*

> *La conclusión que parece esbozarse a partir de estas coordenadas es que la reforma local llevada a cabo por* ***la LRSAL****, por la vía de fomentar la prestación del servicio a cargo de las Diputaciones (e incluso forzarla, en algunos casos extremos),* ***está*** *en la práctica* ***incentivando un sistema de prestación más indirecto, más privado, más externalizado y en manos de empresas más grandes...***
>
> *Debe señalarse que esta conclusión contiene elementos paradójicos, alguno muy visible en preceptos como el nuevo art. 85.2 LRBRL, que, como se ha señalado, para optar por ciertas modalidades de prestación directa de los servicios públicos locales* ***exige una detallada memoria económica justificativa de la conveniencia, en términos de eficacia y economía, de la modalidad elegida pero que, en cambio, exime de este requisito cuando la opción elegida es la gestión indirecta.***
>
> *Algo que* ***no plantearía problemas si pudiéramos asumir que esta última va a ser siempre más eficiente y económica que la gestión directa, pero la evidencia empírica no es ésta*** *sino, en muchos casos, la contraria (como por ejemplo* ***el Tribunal de Cuentas ha demostrado en su reciente Informe de fiscalización de servicios públicos locales para el ejercicio 2011****, donde se constata, antes al contrario,* ***una generalizada situación de sobrecoste en los casos de servicios prestados por empresas privadas*** *en comparación con los servicios homologables prestados por ayuntamientos equiparables de forma directa).*
>
> *Queda pues claro, con ejemplos como éste, que* ***la ley ha antepuesto en muchos casos una voluntad de reforma de los mercados que tiene como base otras razones antes que la pura eficiencia económica o el intento de eliminar incentivos para la corrupción.***

[1]Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica, núm 2, julio-diciembre 2014, ISSN: 1989-897, publicada por el INAP. Recuperada de: https://docplayer.es/56013838-Revista-de-estudios-de-la-administracion-local-y-autonomica.html

Ponce, J. en el artículo titulado *Remunicipalización y privatización de los servicios públicos y derecho a una buena administración. Análisis teórico y jurisprudencial del rescate de concesiones*[2], considera que **en el rescate de concesiones de servicios también se debe justificar que la gestión directa del servicio era más sostenible y eficiente que la gestión indirecta.**

Incluso antes de la entrada en vigor de la nueva LCSP, y a pesar de que la redacción de la anterior normativa de contratación pública (el Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, para el que se aprueba el texto de la Ley de Contratos del Sector Público) no lo especificara:

> *En la **ponderación diligente y cuidadosa de todos los elementos relevantes para la toma de la decisión de rescatar, ya vimos que era preciso constatar por el decisor que la gestión directa sería más sostenible y eficiente que la indirecta existente (art. 85 LBRL)**. Además, el art. 31 CE, al establecer el principio de economía como elemento de la buena administración, también obliga a ponderar el posible ahorro de recursos públicos que una u otra solución supone.*

Además, Ponce señala que en el rescate de concesiones también hay que tener en cuenta las previsiones del art. 116 bis:

> *En ese sentido, será preciso también **al adoptar la decisión de rescatar tener en cuenta el art. 116 bis de la LBRL,** introducido por el número 30 del art. primero de la LRSAL En este sentido, **la decisión de rescatar o no deberá medir el impacto del rescate en las arcas públicas, y garantizar que no suponga incumplimiento de estos requisitos constitucionales y legales.** Si se adoptara la decisión de rescatar y **ello implicara vulnerar dichas obligaciones jurídicas, la decisión sería inválida** por contravenir estos preceptos y el decisor sería susceptible, dependiendo de las circunstancias, de cometer una infracción de las tipificadas en el art. 28 de la Ley estatal 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*

Lo cierto es que el art. 116 bis LRBRL y la disposición adicional novena de la LRBRL, que desarrollan el contenido y el seguimiento del plan económico-financiero de las entidades locales y regulan el *redimensionamiento del sector público local*, dificultan la creación de empresas locales o su participación en ellas como medida de racionalización organizativa cuando se formula un plan económico-financiero o se ha elaborado un plan de ajuste.

Según el art. 21 LOEPSF, el incumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria, deuda pública o norma de gasto por parte del Ayuntamiento supone que tendrá que formular un plan económico-financiero que permita cumplir en el año en curso y en los próximos objetivos. El contenido del plan está en el art. 21.2 LOEPSF y se especifica, en el caso de entidades locales, en el art. 116 bis LRSAL.

Concretamente, es necesario que una de las medidas que debe adoptar el plan económico-financiero sea la supresión de las competencias distintas a las propias y las atribuidas por delegación. Además, a estas medidas deben añadirse las disposiciones de la disposición adicional novena de la LRSAL, que prohíben la compra, o participar en la constitución directa o indirectamente, de nuevos organismos o entidades de cualquier tipo, realizar aportaciones patrimoniales o suscribir ampliaciones de capital de entidades

[2]https://repositorio.gobiernolocal.es/xmlui/bitstream/handle/10873/1703/05_PONCE_P69_109_QDL_40.pdf?sequence=1&isAllowed=y

públicas empresariales o sociedades mercantiles locales que tengan necesidades de financiación y que también deberán tener su reflejo en el plan económico-financiero.

Es decir, el incumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria, deuda pública o regla de gasto comporta la reducción del ámbito de competencia de la totalidad o parte de las competencias distintas a las propias o atribuidas por delegación y la prohibición temporal de la financiación de las actividades económicas desarrolladas a través de una sociedad mercantil.

El art. 116 bis también prevé la intervención de la Diputación en el saneamiento económico y financiero de los municipios, que refleja las tres características del nuevo sistema de competencias introducido por la LRSAL: evaluación de la capacidad de gestión basada en la estabilidad presupuestaria y la sostenibilidad financiera, focalización de la acción provincial en la asistencia a los municipios y la concertación.

Es cierto que el TC también desestimó las alegaciones de inconstitucionalidad del art. 116 bis formuladas por los parlamentos autonómicos. Por ejemplo, la Sentencia del TC (STC) 41/2016 (recursos inconstitucionalidad, 1792-2014, interpuesto por la Asamblea de Extremadura) resolvió que el art. 116 bis LRBRL no invadió la reserva de la Ley Orgánica del art. 135.5 CE ni contradijo lo establecido por la regulación del plan económico-financiero de la LOESPSF (FJ 15):

> ***La previsión controvertida (art. 116 bis LRBRL) complementa esta regulación añadiendo una serie de medidas a las previstas en el art. 21 de la LOEPSF…*** *las medidas reguladas están estrechamente vinculadas a la configuración básica de la diputación provincial (art. 31 a 38 LRBRL), las competencias locales (en especial art. 7.4 LRBRL), la gestión integrada de los servicios municipales obligatorios (art. 26, 44 y 57 LRBRL), los entes menores o inframunicipales (art. 24 bis LRBRL), la organización local (art. 19 a 24 bis LRBRL) y la fusión de municipios (art. 13 LRBRL).* ***Esta conexión directa justifica que el Estado las incluya en la LBRL sin por ello vulnerar la reserva de ley orgánica (art. 135.5 CE).***

Por otra parte, la Sentencia 180/2016, de 20 de octubre de 2016 (recurso inconstitucionalidad 2001-2014, presentado por el Parlamento de Navarra), en su FJ 8, desestimó las alegaciones sobre el art. 116 bis relacionadas con una posible violación de la autonomía local:

> *Cabe concluir que el art. 116 bis LBRL, aunque les obliga a incluir en el plan de las medidas allí enunciadas cuando sean necesarias para volver a cumplir con los objetivos cuyo incumplimiento motivó su adopción,* ***deja un amplio margen de decisión en manos de los gobiernos locales para definir el programa de medidas*** *y, en consecuencia, no les priva de participar en los asuntos que son de interés para la comunidad local con una intensidad que se corresponde con la combinación de intereses locales y supralocales presente en esta materia.*

Por otro lado, la nueva LCSP incorpora el requisito del art. 85.2 LRBRL en su redacción y adiciona en el art. 294 que el rescate de concesiones de servicio público sólo será posible cuando la administración acredite que su futura gestión es más eficaz y eficiente que la concesional para la consecución del interés público:

> *c)* ***El rescate del servicio por la Administración para su gestión directa por razones de interés público. El rescate de la concesión requerirá además la acreditación de que dicha gestión directa es más eficaz y eficiente que la concesional.***

Además, de conformidad con la disposición transitoria primera, apartado 3, este nuevo régimen también se aplica a los acuerdos de rescate que se realizan después de la entrada en vigor de la LCSP, por lo que se aplica a las concesiones licitadas antes de la entrada en vigor de la LCSP.

En otras palabras, **tanto las disposiciones del LRBRL analizadas anteriormente como la nueva redacción de la LCSP dificultan el rescate de concesiones de servicios públicos para la gestión directa**. Dado que el rescate sólo será posible para su gestión directa por parte de la propia administración, y esta deberá demostrar en todo caso que su gestión directa será más eficaz y eficiente que la concesional.

En este sentido, Mestre Delgado, J. F. en el artículo *La extinción del contrato de concesión de servicios en la 9/2017, de 8 de noviembre*[3] relaciona la nueva redacción de la nueva Ley de Contratos con el fenómeno remunicipalizador:

> *La Ley 9/2017 ha introducido algunas modificaciones puntuales sobre el régimen del rescate,* ***posiblemente como reacción a los fenómenos de la nueva formulación*** *aventada desde algunas posiciones ideológicas bajo la denominación* ***de "remunicipalización" de los servicios*** *(que no deja de ser un rescate pretendidamente sin indemnización alguna, lo que no resulta admisible)* ***la Ley ha añadido una limitación añadida (la necesidad de justificar que la gestión directa es más eficaz y eficiente que la concesión: art. 294.c) y ha incluido los acuerdos de rescate en el ámbito del recurso especial (art. 44.2.f), resultando además de aplicación a los contratos vigentes a la entrada en vigor de la Ley.***

Para facilitar la remunicipalización de los servicios públicos, también mediante el rescate de concesiones, en el anexo del presente informe se propone derogar, tanto los artículos de la LRSAL anteriormente relacionados como la adición de art. 294 de la LCSP, relativa a la acreditación de la mayor eficacia y eficiencia de la gestión directa por parte de la propia Administración.

Bajo el mismo pretexto de reducir el tamaño del sector público local y facilitar la iniciativa privada, **la LRSAL también dificulta la constitución y mantenimiento de consorcios entre las administraciones locales y las administraciones estatales y las Comunidades Autónomas para la cooperación económica, técnica y administrativa en los servicios locales.**

En consecuencia, la modificación del art. 57 LRBRL llevada a cabo por la LRSAL, incorpora que la suscripción de convenios y la constitución de consorcios deben mejorar la eficiencia de la gestión pública, eliminar las duplicaciones administrativas y cumplir con la legislación de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera (art. 57.2 LRBRL).

También establece la figura del consorcio con carácter residual a la del convenio y siempre que, en términos de eficiencia económica, permita una asignación más eficiente de los recursos económicos.

[3]http://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1508508

Por último, con la nueva redacción, debe verificarse que la creación del consorcio no pone en riesgo la sostenibilidad financiera del conjunto de la hacienda local y del propio consorcio (art. 57.3 LRBRL).

Finalmente, la disposición adicional novena de la LRBRL, que también se propone derogar en el anexo del presente informe, impone la reducción del tamaño del sector público local y facilita la iniciativa privada en la actividad económica mediante la reducción de los controles preventivos. Se prevén diferentes casos con diferentes consecuencias: el de las entidades locales con un plan económico-financiero o plan de ajuste y sus organismos autónomos dependientes, que no podrán adquirir, constituir o participar en la constitución, directa o indirectamente, de nuevos organismos, entidades, empresas, consorcios, fundaciones, unidades y el resto de los organismos (sección 1); el cierre de las empresas que realizan actividades económicas en una particular situación deficitaria (sección 2); la prohibición de crear sociedades de segundo grado (sección 3) y el de las sociedades de segundo grado existentes con dependencia exclusiva o parcial de entidades instrumentales públicas (sección 3) y la de las sociedades de segundo grado existentes con carencia exclusiva o de dependencia parcial de organismos instrumentales (sección 4).

No se puede considerar coherente con el principio de sostenibilidad financiera la eliminación -o dificultad de funcionamiento- de las empresas en funcionamiento que pueden ser solventes para favorecer la prestación por parte de las corporaciones locales o a través del sector privado.

Entendemos que no es coherente, ni desde el principio de autonomía local ni desde el de estabilidad presupuestaria, que la creación de nuevas sociedades esté prohibida, si se tiene en cuenta que, según la nueva redacción del art. 85 de la LRBRL, esta opción sólo será viable cuando el servicio sea más rentable de prestar por persona jurídica-privada.

Los modos de gestión son esencialmente modos de organización, por lo que la elección de la forma de gestionar un servicio debe realizarse en el ámbito de la toma de decisiones organizativas, es decir, cómo se pueden articular mejor las capacidades y los recursos para lograr el propósito.

El propósito no puede ser otra cosa que satisfacer las demandas y expectativas de los ciudadanos receptores del servicio. Esto representa un amplio margen de libertad en la decisión, pero en absoluto discreción, sino una demostración expresa de que se elige una forma que se adapta al interés general. Esta demostración expresa requiere un análisis objetivo, pero en última instancia, los datos no lo resuelven todo, y en este momento han de entrar en juego los valores y el derecho de las corporaciones elegidas democráticamente a aplicar sus programas. Es decir, si la interpretación de las normas se convierte en un instrumento contrario a la posibilidad de decidir, no sólo se recorta la autonomía local, sino que se cuestiona el carácter democrático de los gobiernos locales.

Así de claro lo deja el Auto 32/2017, de 18 de abril, del juzgado contencioso número 4 de Valladolid, cuando dice:

> *El interés general implica el derecho de los usuarios a una buena administración o gestión del servicio, pero también el interés de la corporación a poder elegir el*

modo de gestión de los servicios de que es titular. La elección implica una decisión administrativa, pero también una política, vinculada al carácter democrático de los Ayuntamientos.

La que corresponde a la corporación gobernada por quien, tras la celebración de unes elecciones, ha obtenido la mayoría suficiente para adoptar las decisiones administrativas correspondientes sobre la gestión del servicio público y hacer efectivas las opciones con las que han concurrido a las elecciones locales. Este interés de la corporación necesariamente tiene que ser tenido en cuenta, porque es consustancial al régimen democrático aplicables a los Ayuntamientos.

En conclusión, si se viola el derecho de decisión de la corporación, se puede conculcar la autonomía local garantizada constitucionalmente.

Y como se ha destacado en la introducción de este informe, la Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/24/UE, de 26 de febrero, reconoce expresamente y de manera taxativa, el principio de libertad de las autoridades nacionales, regionales y locales *de decidir la mejor manera de gestionar la prestación de servicios.*

Sin embargo, es cierto que el ordenamiento jurídico español no reserva al sector privado un espacio obligatorio de colaboración contractual en la gestión eficaz de los servicios públicos, aunque en algún momento esto estaba a punto de suceder. El proyecto de lo que posteriormente fue la LRSAL, establecía que toda iniciativa económica local estuviera debidamente autorizada por un acuerdo de tutela de la Comunidad Autónoma. Y el legislador, impulsado por la doctrina, finalmente creyó, y con buen juicio, que esto alteraba el modelo de libre concurrencia, en favor de la iniciativa privada.

La Sentencia número 60/2018, del juzgado Contencioso Administrativo número 4 de Valladolid, expresa lo siguiente:

El hecho de que una determinada prestación (en el presente caso la gestión de un servicio público) pueda ser objeto de un contrato no imposibilita que esa prestación pueda satisfacerse con la utilización de medios propios o, incluso, mediante un convenio interadministrativo, dado que el contrato solamente se aplica allí donde la Administración ha decidido que sea así.

El hecho de que el contrato público deba adjudicarse siguiendo los principios y normas de publicidad, concurrencia e igualdad no obliga a las Administraciones Públicas a su utilización, de manera que esa utilización se hará solamente Cuando la Administración la necesite, sin que, por lo tanto, exista un principio que proteja las expectativas de las empresas privada obligando a las administraciones públicas a abrirles cualquier oportunidad de negocio que se presente en el ámbito administrativo>.

En definitiva, la gestión directa es un ejercicio de libertad de elección municipal basado en los valores políticos del gobierno local, buena administración, responsabilidad, eficiencia, condiciones técnicas, condiciones de calidad y condiciones económicas para la gestión del servicio de suministro de agua potable, que debe acreditarse no sólo, ni únicamente, desde el cumplimiento de las normas económicas basadas en la estabilidad presupuestaria.

Por otra parte, la autonomía local también se ve reducida cuando el art. 97.2 del Real decreto legislativo 781/1986, de 18 de abril, mediante el cual se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local, en conexión con el art. 86 LRBRL, obliga en el caso de los monopolios de un servicio reservado, al informe de la autoridad de competencia correspondiente, y elevar el expediente al órgano competente de la Comunidad Autónoma y posterior resolución del Consejo de Gobierno.

La cuestión es dilucidar a que supuestos se refiere la palabra monopolio para que el procedimiento no se extienda a situaciones de libre concurrencia con falta de libre competencia u otros. Por lo tanto, no debe olvidarse que el procedimiento del art. 97 del TRRL se refiere a las actividades económicas. La distinción entre la iniciativa pública económica -actividad económica- y el servicio público es esencial. La Sentencia número 60/2018, del juzgado Contencioso Administrativo número 4 de Valladolid, expresa lo siguiente:

> *La diferencia que hay que destacar, por ser la que ahora interesa, es que la iniciativa pública económica se presta en régimen de libre competencia, mientras que el servicio público puede prestarse, anqué no necesariamente tenga que ser así, en régimen de concurrencia, pero no el de libre competencia, dado que en el servicio público hay un interés público prevalente, que excluye en todo o en parte la libre competencia y, en definitiva, las regla de mercado propias de la actividad que resulta del ejercicio de la iniciativa económica local, dado que en el servicio público hay un fin de interés general, amparado en un mandato legal.*

Es decir, sólo las actividades que tengan carácter económico y no de servicio público reservado deben desarrollarse de conformidad con el procedimiento del art. 97 del TRRL.

Para una mayor comprensión, con frecuencia, en la gestión de un servicio público legalmente configurado como reservado, se llevan a cabo actividades que no están cubiertas por el contenido material del servicio y que deben estar fuera de su régimen jurídico. Por ejemplo, las reparaciones o mantenimientos en viviendas –contadores, etc., en competencia con el sector privado.

En este caso, nos enfrentaríamos a un servicio público que implica el ejercicio de actividades económicas que por su impacto en el mercado deben desarrollarse de acuerdo con el procedimiento garantizado y con las cautelas excepcionales del referido art. 97 TRRL.

Por último, el TC en la Sentencia 41/2016, de 3 de marzo (FJ 9), consideró que en el caso del art. 26.1 LRBRL, los municipios no sólo están directamente titularizados (y obligados) a prestar los servicios, de modo que esta obligación del municipio tiene su correspondencia con el derecho del vecino a exigirlo, sino también que:

> *Esta obligatoriedad, que viene impuesta por la ley, no se compatibiliza bien con la tramitación de un expediente administrativo en los términos previstos en el art. 97 del TRRL,* ***siendo evidente que ese expediente no es necesario.***

Es decir, para el Alto Tribunal es un contrasentido que la ley obligue a prestar un servicio y que, al mismo tiempo, pueda obligar a tener que ejercer una iniciativa pública económica por un camino tortuoso para ejercerlo o prestarlo.

En conclusión, el suministro a domicilio de agua potable es una competencia básica o un servicio mínimo que deben prestar todos los municipios, de ejercicio irrenunciable, siendo un servicio esencial de titularidad pública, que el Ayuntamiento en ejercicio de la libertad de elección municipal basado en los valores políticos del gobierno local, buena administración, responsabilidad, eficacia, eficiencia, condiciones técnicas, condiciones de calidad y las condiciones económicas para la de gestión, debe ser capaz de prestar en forma de gestión directa, sin más dificultades burocráticas y de justificación, que si opta por la forma de gestión indirecta.

A estos efectos, no son necesarias las advertencias excepcionales previstas en el art. 97 de la TRRL.

6. RECUPERAR LA AUTONOMÍA LOCAL COMO EXPRESIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEL PRINCIPIO DEMOCRÁTICO

La prestación por parte del ente local es una señal distintiva de determinados servicios públicos, que representan un mínimo básico de intervención comunitaria y que nacen como respuesta directa a las necesidades sociales de los ciudadanos y requieren proximidad y vinculación con la población. El principio democrático de la participación de los ciudadanos en las decisiones tiene un doble sentido: la mayor posibilidad de participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones y la mayor capacidad de los representantes democráticos para adoptar las decisiones de gestión.

Los estatutos de autonomía de segunda generación ya vinculan el principio de autonomía municipal con la participación ciudadana. Así, por ejemplo, el Estatuto de Autonomía de Cataluña, en el art. 86.1, establece el principio de autonomía municipal, vinculándolo, como hemos dicho, con la participación ciudadana:

> *El municipio es el ente local básico de la organización territorial de Cataluña* ***y el medio esencial de participación de la comunidad local en los asuntos públicos.***

La jurisprudencia pone de relieve la conexión entre el principio democrático y la autonomía local, como puede verse en la STC 132/2012, de 19 de junio (recurso de inconstitucionalidad 6433-2000):

> ***El carácter representativo de los órganos a los que corresponde la dirección política de los entes locales constituye una exigencia inherente a este concepto de autonomía local.*** *Una exigencia que, en el plano normativo, se traduce en la atribución constitucional del gobierno y administración municipal a alcaldes y concejales electos (art. 140 CE) y del gobierno de las provincias a corporaciones «de carácter representativo (art. 141.2 CE)...*
>
> *Por reunir* ***la condición de órganos representativos, son los únicos facultados para dirigir la acción de las Administraciones locales en ejercicio de ese núcleo de la autonomía local que, según dijimos en la STC 193/1987, de 9 de diciembre, FJ 4, "consiste, fundamentalmente en la capacidad de decidir libremente, entre varias opciones legalmente posibles, de acuerdo con un criterio de naturaleza esencialmente política"*** *(STC 4/1981, fundamento jurídico 3)*

El municipio, como institución más cercana a la ciudadanía, es también el que más facilita la participación ciudadana directa en los asuntos públicos (la máxima expresión de los cuales son los municipios con consejo abierto). Por lo tanto, la titularidad municipal de determinados servicios públicos y su gestión directa tiene una estrecha relación con la participación ciudadana en los asuntos públicos (art. 23.1 CE), con el principio democrático del art. 1 de la Constitución y, por tanto, con la calidad democrática.

Esto se hace más evidente cuando se incorpora la participación ciudadana directa en la planificación de las políticas públicas y en la gestión de los servicios públicos municipales.

Con las modificaciones propuestas, adjuntas a este informe, se pretende recuperar el principio tradicional de libertad de elección del modo de gestión, del que era paradigma el artículo 30 del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las corporaciones locales).

> *Art. 30.*
> ***Las Corporaciones locales tendrán plena potestad para constituir, organizar, modificar y suprimir los servicios de su competencia,*** *tanto en el orden personal como en el económico o en cualesquiera otros aspectos, con arreglo a la Ley de Régimen local y a sus reglamentos y demás disposiciones de aplicación.*

Y por estas razones, en el anexo de este informe se proponen las modificaciones legislativas que tienden a eliminar los requisitos de procedimiento que invadiendo la autonomía local limitan la libertad de elección municipal.

ANEXO DE MODIFICACIONES LEGISLATIVAS

Ley 7/1985, de 2 de abril, por la que se regulan las bases del régimen local.

Supresión
Art. 85.

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

2. Los servicios públicos de competencia local habrán de gestionarse alguna de las formas enumeradas a continuación:
A) Gestión directa:
a) Gestión por la propia Entidad Local.
b) Organismo autónomo local.
c) Entidad pública empresarial local.
d) Sociedad mercantil local, cuyo capital social sea de titularidad pública.

B) Gestión indirecta, mediante las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre.

La forma de gestión por la que se opte deberá tener en cuenta lo dispuesto en el art. 9 del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Ley 7/2007, de 12 de abril, en lo que respecta al ejercicio de funciones que corresponden en exclusiva a funcionarios públicos.

Modificación
Art. 86.

1. Las Entidades Locales podrán ejercer la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas, siempre que esté garantizada la sostenibilidad y eficiencia del ejercicio de sus competencias y la calidad de los servicios que se ejerzan, que deberán justificarse en el expediente acreditativo de la conveniencia y oportunidad de la medida.

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

2. Se declara la reserva en favor de las Entidades Locales de las siguientes actividades o servicios esenciales: abastecimiento domiciliario y depuración de aguas; recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos, y transporte público de viajeros, de conformidad con lo previsto en la legislación sectorial aplicable. El Estado y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, podrán establecer, mediante Ley, idéntica reserva para otras actividades y servicios.

La efectiva ejecución de estas actividades en régimen de monopolio requiere, además del acuerdo de aprobación del pleno de la correspondiente Corporación local.

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.

Modificación
Art. 97

1. Para el ejercicio de actividades económicas por las Entidades locales se requiere:
a) Acuerdo inicial de la Corporación, previa designación de una Comisión de estudio compuesta por miembros de esta y por personal técnico.
b) Redacción por dicha Comisión de una memoria relativa a los aspectos social, jurídico, técnico y financiero de la actividad económica de que se trate, en la que deberá determinarse la forma de gestión, entre las previstas por la Ley, y los casos en que debe cesar la prestación de la actividad. Asimismo, deberá acompañarse un proyecto de precios del servicio, para cuya fijación se tendrá en cuenta que es lícita la obtención de beneficios aplicable a las necesidades generales de la Entidad local como ingreso de su Presupuesto, sin perjuicio de la constitución de fondos de reserva y amortizaciones.
c) Exposición pública de la memoria después de ser tomada en consideración por la Corporación, y por plazo no inferior a treinta días naturales, durante los cuales podrán formular observaciones los particulares y Entidades, y
d) Aprobación del proyecto por el Pleno de la Entidad local.

2. Para la ejecución efectiva en régimen de monopolio de las actividades reservadas de acuerdo con lo dispuesto en el art. 86.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases de Régimen Local, se requerirá el cumplimiento de los trámites previstos en la misma.

Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público.

Modificación
Art. 280

1. En los supuestos de resolución por causa imputable a la Administración, esta abonará en todo caso al concesionario el importe de las inversiones realizadas por razón de la expropiación de terrenos, ejecución de obras de construcción y adquisición de bienes que sean necesarios para la explotación de la obra objeto de la concesión, atendiendo a su grado de amortización. Al efecto, se aplicará un criterio de amortización lineal. La cantidad resultante se fijará dentro del plazo de tres meses, salvo que se estableciera otro en el pliego de cláusulas administrativas particulares. En los casos en que la resolución se produzca por causas no imputables a la Administración, el importe a abonar al concesionario por cualquiera de las causas posibles será el que resulte de la valoración de la concesión, determinado conforme lo dispuesto en el artículo 281. En todo caso, se entenderá que la resolución de la concesión no es imputable a la Administración cuando obedezca a alguna de las causas previstas en las letras a), b) y f) del artículo 211, así como en las letras a) y f) del artículo 279.
2. Cuando el contrato se resuelva por causa imputable al concesionario, le será incautada

la garantía y deberá, además, indemnizar a la Administración los daños y perjuicios ocasionados en lo que exceda del importe de la garantía incautada.

3. En los supuestos de las letras b), c), d) y e) del artículo 279, y en general en los casos en que la resolución del contrato se produjera por causas imputables a la Administración y sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1 de este artículo, la Administración concedente indemnizará al concesionario por los daños y perjuicios que se le irroguen. En todo caso, no son causas imputables a la administración los supuestos establecidos en las letras g), h), i), j) i k) del artículo 294.

Para determinar la cuantía de la indemnización se tendrán en cuenta:
a) Los beneficios futuros que el concesionario dejará de percibir, cuantificándolos como el menor de la media de los beneficios establecidos en los estudios para la determinación del precio del servicio o el acreditado por cualquier otro medio por parte del concesionario. A estos efectos se tendrá en cuenta un período de tiempo equivalente a los años que restan hasta la terminación de la concesión. En caso de que el tiempo restante fuese superior al transcurrido, se tomará como referencia este último. La tasa de descuento aplicable será mayor que resulte del coste de capital medio ponderado correspondiente a las últimas cuentas anuales del concesionario, del coste de capital medio ponderado correspondiente a las cuentas anuales del concesionario en la fecha de adjudicación del contrato de concesión, y de la correspondiente al rendimiento promedio de los últimos seis meses del mercado secundario de deuda pública a diez años incrementado en 200 puntos básicos.
b) Las obras e instalaciones de transferirán al ente local y se considerará su pérdida de valor o grado de amortización. El deber de indemnizar tendrá en cuenta en todos los casos el grado de amortización calculado a partir del mayor valor amortizado entre el acreditado en los estudios para la determinación del precio del servicio o bien la amortización contable practicada por el concesionario.

4. El órgano de contratación podrá acordar también la resolución de los contratos otorgados por el concesionario para el aprovechamiento de las zonas complementarias. El órgano de contratación podrá acordar también, como consecuencia de la resolución de la concesión, la resolución de los contratos otorgados de explotación comercial, abonando la indemnización que en su caso correspondiera. Esta indemnización será abonada con cargo al concesionario cuando la resolución se produjera como consecuencia de causa imputable a este. Cuando no se acuerde la resolución de los citados contratos, los titulares de los derechos de aprovechamiento seguirán ejerciéndolos, quedando obligados frente al órgano de contratación en los mismos términos en que lo estuvieran frente al concesionario, salvo que se llegara, de mutuo acuerdo, a la revisión del correspondiente contrato.

5. Si el concesionario no cumpliera con las obligaciones del beneficiario en las expropiaciones y en virtud de resolución judicial, cualquiera que fuera su fecha, la Administración concedente tuviera que hacerse cargo de abonar las indemnizaciones a los expropiados, esta quedará subrogada en el crédito del expropiado. En todo caso, desde el momento en que se declare la obligación de pago a cargo de la Administración concedente, las cantidades que no le sean reembolsadas minorarán el importe global que corresponda de conformidad con lo dispuesto en el apartado primero de este artículo.
6. En el supuesto de la letra b) del artículo 279, el contratista tendrá derecho al abono del

interés de demora previsto en la Ley 3/2004, de 29 de diciembre, por la que se establecen medidas de lucha contra la morosidad en operaciones comerciales de las cantidades debidas o valores económicos convenidos, a partir del vencimiento del plazo previsto para su entrega y hasta la liquidación de la indemnización resultante de la resolución, así como de los daños y perjuicios sufridos.

Supresión
Art. 284. Alcance del contrato de concesión de servicios.

1. La Administración podrá gestionar indirectamente, mediante un contrato de concesión de servicios, los servicios de su propiedad o competencia siempre que sean susceptibles de explotación económica por parte de particulares. En ningún caso los implicados ejercerán la autoridad inherente a las autoridades públicas se prestarán mediante la concesión de servicios.

2. Antes de proceder a la contratación de una concesión de servicios, en los casos en que se trata de servicios públicos, debe haberse establecido que la actividad de que se trata es asumida por la administración respectiva como propia, que determina el alcance de las prestaciones a favor de las administradas, y que regula los aspectos de carácter jurídico, económico y administrativo relativos a la prestación del servicio.

Modificación
Art. 294

Son causas de resolución del contrato de concesión de servicios, además de las señaladas en el artículo 211, con la excepción de las contempladas en sus letras d) y e), las siguientes:

a) La ejecución hipotecaria declarada desierta o la imposibilidad de iniciar el procedimiento de ejecución hipotecaria por falta de interesados autorizados para ello en los casos en que así procediera, de acuerdo con lo establecido en esta Ley.
b) La demora superior a seis meses por parte de la Administración en la entrega al concesionario de la contraprestación o de los medios auxiliares a que se obligó según el contrato.
c) El rescate del servicio por la Administración para su gestión directa por razones de interés público.
c) El rescate del servicio por la Administración para su gestión directa por razones de interés público. El rescate de la concesión requerirá además la acreditación de que dicha gestión directa es más eficaz y eficiente que la concesional.
d) La supresión del servicio por razones de interés público.
e) La imposibilidad de la explotación del servicio como consecuencia de acuerdos adoptados por la Administración con posterioridad al contrato.
f) El secuestro o intervención de la concesión por un plazo superior al establecido de conformidad con el apartado 3 del artículo 263, sin que el contratista haya garantizado la asunción completa de sus obligaciones.
g) El incumplimiento del concesionario en la liquidación y/o cobro de las tarifas por el servicio, que suponga la percepción por parte del concesionario de ingresos y/o compensaciones económicas indebidas o con incumplimiento de las directrices de la administración concedente y/o de cualquier instrucción o normativa reguladora que sea de

aplicación.
h) La atribución del derecho a resarcirse por las inversiones, con cargo a las tarifas, que no se han llevado a cabo o que las cantidades desembolsadas por el concesionario sean muy inferiores a las que ha acreditado ante la Administración y que puedan y/o hayan dado lugar a percepciones injustificadas.
i) La atribución del derecho a resarcirse por medios personales y/o materiales, con cargo a las tarifas, que no estén empleados efectivamente en la prestación del contrato y que puedan y/o hayan dado lugar a percepciones injustificadas.
j) Negar o impedir sistemáticamente el acceso a la información básica del servicio por parte de la administración concedente, o bien entregar información falsa o errónea.
h) No acreditar la práctica de la contabilidad diferenciada del servicio, o bien incorporar en dicha contabilidad diferenciada conceptos que no sea propios de la prestación del servicio concedido.

Modificación

Disposición Transitoria Primera

1. Los expedientes de contratación iniciados antes de la entrada en vigor de esta Ley se regirán por la normativa anterior. A estos efectos se entenderá que los expedientes de contratación han sido iniciados si se hubiera publicado la correspondiente convocatoria del procedimiento de adjudicación del contrato. En el caso de procedimientos negociados sin publicidad, para determinar el momento de iniciación se tomará en cuenta la fecha de aprobación de los pliegos.

2. 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.

3. La presente Ley será de aplicación a los acuerdos de rescate y a los encargos que se realicen con posterioridad a su entrada en vigor. Deberá entenderse que un encargo se ha realizado cuando haya sido objeto de la correspondiente formalización documental.

4. Las revisiones de oficio y los procedimientos de recurso iniciados al amparo de los artículos 34 y 40, respectivamente, del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado mediante Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, seguirán tramitándose hasta su resolución con arreglo al mismo. En los expedientes de contratación iniciados antes de la entrada en vigor de esta Ley podrá interponerse el recurso previsto en el artículo 44 contra actos susceptibles de ser recurridos en esta vía, siempre que se hayan dictado con posterioridad a su entrada en vigor.
5. Los contratos basados en acuerdos marco o en sistemas dinámicos de adquisición se regirán por la normativa aplicable a estos.

6. Los pliegos de cláusulas administrativas generales que a la entrada en vigor de la presente Ley ya se encontraran aprobados por las Comunidades Autónomas, dispondrán de un plazo de seis meses para su adaptación a lo previsto en el apartado 2 del artículo 121.

7. En la contabilidad diferenciada que el concesionario debe llevar respecto de todos los ingresos y gastos de la concesión, con independencia de la fecha de contratación, y que

deberá estar a disposición de la entidad contratante, quedarán debidamente reflejados todos los ingresos derivados de las contraprestaciones pactadas en la forma prevista en el apartado 6 del artículo 267.

Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de servicios de las corporaciones locales

Modificación
Art. 48

El sistema de monopolio podrá autorizarse únicamente para los servicios esenciales reservados.

Supresión
Art. 49

Modificación
Art. 52

1. La expropiación de Empresas y el rescate de concesiones se regirá por los preceptos generales sobre expropiación forzosa y aquello que determine la legislación en materia contractual y sólo comprenderá aquellos elementos de estas que se hallaren directamente afectados al funcionamiento del servicio o fueren necesarios para su desarrollo normal.

2. Tal expropiación y rescate se atemperará a estos trámites:
1º bis El deber de indemnizar al concesionario el valor de los bienes teniendo en cuenta en todos los casos el grado de amortización calculado a partir del mayor valor amortizado entre el acreditado en los estudios per a la determinación del precio del servicio o bien la amortización contable practicada por el concesionario, así como los daños y perjuicios, si se debe, irrogados al concesionario, incluidos los beneficios futuros que deje de percibir, determinados como el menor de los beneficios establecidos en los estudios para determinar el precio del servicio, o el acreditado por cualquier otro medio por parte del concesionario.

Supresión
Art. 53

Supresión
Art. 59

1. La Memoria determinará, en cuanto al aspecto social, la situación del servicio, soluciones admisibles para remediar las deficiencias que en su caso existieren.

Supresión
Art. 61

Supresión
Art. 62

En cuanto al aspecto financiero, la Memoria contendrá:
2.º Proyecto de tarifas que hayan de regir una vez municipalizado o provincializado el servicio y razonamiento de su cuantía.
5.º Fórmula financiera para conseguir los capitales que requiera el establecimiento del servicio, con estudio de la amortización de la deuda que pudiera contraerse y sus posibles efectos en el presupuesto ordinario de la Entidad.

Modificación
Art. 64

La resolución de los expedientes de municipalización o provincialización corresponderá a la mayoría absoluta del pleno del ayuntamiento o provincia de acuerdo con los trámites establecidos en la legislación de régimen local.

Supresión
Art. 65

2. La resolución definitiva aprobatoria de la municipalización o provincialización determinará, si es con o sin monopolio, la forma de gestión y las tarifas máximas que puedan regir.

Supresión
Art. 66

NOVACELONA, S.L., ha procedido a la actuación profesional que resulta del presente informe de acuerdo con el encargo recibido por la Associació de Municipis i Entitats per l'Aigua Pública con el objetivo de analizar y proponer las modificaciones legislativas que faciliten los procesos de reinternalización de la gestión del abastecimiento de agua potable a los municipios.