

INFORME JURÍDIC

Des de l'Àrea de Mobilitat, Transport i Mobilitat s'ha donat trasllat de la notificació de l'acord adoptat pel Ple de l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès en sessió de 18 de març de 2024 en relació a la prestació del servei de transport urbà en el municipi i es sol·licita l'anàlisi, des de la vessant jurídica, de les accions administratives i/o judicials a endegar per l'Àrea Metropolitana de Barcelona. Cal advertir que l'anàlisi jurídic de l'acord del Ple de l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès de 18 de març de 2024 obliga a analitzar al mateix temps un altre acord d'aquest Ple municipal adoptat en sessió de 22 de desembre anterior, en el marc d'aprovació de la revisió de preus del contracte del servei de transport urbà en el municipi.

Antecedents: sobre la prestació del servei de transport públic a Sant Cugat del Vallès

Fins a la data, la prestació del servei de transport urbà a Sant Cugat del Vallès ha estat una activitat que s'ha situat sempre en l'òrbita municipal.

En efecte, en la part expositiva de l'acord del Ple municipal s'exposen els antecedents dels mecanismes de prestació del servei per part del prestador actual (l'empresa MARFINA BUS, SAU), vehiculats primer a través d'un contracte de gestió de serveis públics, en la modalitat de concessió, vigent des de 30 de novembre de 1982 fins a 30 de novembre de 2018 i des d'aleshores mitjançant ordres de continuïtat o pròrroga forçosa aprovades pel Ple municipal.

Tant la contractació del servei com les posteriors ordres de continuïtat varen ser acordades pel Ple municipal en exercici de les competències que la Llei 7/1985 reguladora de les bases de Regim Local assigna als ajuntament en aplicació del previst en el seu article 26, en el que s'indica que el servei de transport urbà col·lectiu en autobús és un servei de competència municipal i de prestació obligatòria per als municipis amb població superior a 50.000 habitants.

S'ha de dir que l'any 1982, any en el que es va adjudicar el contacte de transport, la població de Sant Cugat era de 31.370 persones i no va superar la barrera dels 50.000 habitants fins l'any 1998. Tot i no ser doncs fins a 1998 un servei de prestació obligatòria a Sant Cugat del Vallès, es pot confirmar que en el moment d'adjudicar-se el contracte es tractava d'un servei de titularitat municipal, tot i que no en base a la Llei 7/1985 com s'indica en l'acord del Ple municipal, no vigent l'any 1982, sinó a la legislació anterior (en concret, en matèria de transport terrestre, l'article 101.2.e) de la Llei de Règim Local de 1945).

Efectes de la creació de l'administració metropolitana respecte als serveis de transport municipals

La primera administració metropolitana va ser creada pel Decret-Ilei 5/1974, de 24 d'agost sota la denominació d'Entitat Municipal Metropolitana de Barcelona, quines competències s'estenien a diversos municipis, entre ells el de Sant Cugat del Vallès (article 2.1). Tot i que les competències assignades a la coneguda com

a Corporació Metropolitana de Barcelona (CMB) corresponien essencialment a l'àmbit de l'urbanisme, també es preveia que es pogués establir plans coordinats de prestació de serveis públics d'interès metropolità (article 4.7) en diverses matèries, entre les quals el transport (article 10). Però no s'establí que en aquells àmbits d'interès metropolità la titularitat de la competència passés a ser metropolitana.

La CMB va ser dissolta per la Llei catalana 7/1987, de 4 d'abril, per la qual s'estableixen i regulen actuacions públiques especials en la conurbació de Barcelona i en les comarques compreses dins la seva zona d'influència. Aquella Llei va preveure la creació d'entitats metropolitanes per a la planificació conjunta, la programació, la coordinació, la gestió i l'execució de determinats serveis (article 2.2.b). En efecte, una de les dues entitats metropolitanes que es va crear (article 15) va ser l'Entitat Metropolitana del Transport, a la que s'assignava la coordinació dels serveis de transport dels municipis i fins i tot les competències d'ordenació i de gestió dels serveis de transport que abastessin més d'un municipi metropolità. Cal tenir present que el municipi de Sant Cugat del Vallès no estava inclòs dins l'àmbit territorial en el que estenia les seves competències l'extinta Entitat Metropolitana del Transport, d'acord amb el que establí l'article 3.b de la Llei 7/1987 del Parlament de Catalunya

La conceptualització de l'administració metropolitana va finalment adquirir la seva concepció actual amb l'aprovació de la Llei catalana 31/2010 de l'Àrea Metropolitana de Barcelona i amb la celebració en data 21 de juliol de 2011 de la sessió constitutiva de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB).

Sobre la titularitat de la competència i els serveis de transport públic urbà col·lectiu de viatgers en superfície a l'àmbit metropolità amb la constitució de l'AMB

L'article 14.B.a) de la Llei 31/2010 indica que corresponen a l'AMB la competència en matèria de transport urbà corresponent al transport públic urbà col·lectiu de viatgers en superfície, específicament en autobús ja que exclou el sistema tramviari.

Aquesta regulació, radicalment novedosa respecte al previst en les anteriors regulacions de l'administració metropolitana, obliga a arbitrar els mecanismes per tal d'integrar en l'òrbita metropolitana els diversos serveis de transport que recorren íntegrament per l'àmbit metropolità (excloent per tant els serveis interurbans que puguin discórrer pel territori metropolità només parcialment). La pròpia Llei 31/2010 indica com s'ha de fer aquesta integració i el traspàs dels serveis de transport a l'AMB, mecanismes als que es farà referència en l'apartat següent d'aquesta nota.

En la part expositiva de l'acord del Ple de l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès es fa referència a l'informe jurídic, amb nota de conformitat de la secretaria general de la corporació municipal, en el que l'acord plenari trobaria la seva fonamentació jurídica.



Segons es transcriu en l'acord plenari, en l'esmentat informe jurídic es formulen una sèrie de consideracions sobre la titularitat metropolitana de la competència i dels serveis en matèria de transport, part de les quals suposadament fonamentades en l'aplicació per analogia dels arguments recollits en la sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya 4187/2020 sobre el servei metropolità del cycle integral de l'aigua.

En efecte, la lletra B de l'article 14 de la Llei 31/2010 indica que les competències i els serveis de titularitat de l'AMB en matèria de transport urbà comprenen els diversos serveis que recorren íntegrament per l'àmbit metropolità, per tant també els de Sant Cugat del Vallès. Això no obstant, la interpretació d'aquest precepte, a la llum de la sentència del TSJC, que es fa en l'informe jurídic municipal no es pot considerar encertada en molts dels seus termes. Especialment cal advertir que no es poden considerar jurídicament justificades, ni ajustades a Dret, les següents afirmacions que es contenen en l'esmentada nota jurídica:

- No és cert que la Llei 31/2010 no contempli períodes transitoris fins a l'assumpció dels serveis de transport urbà de tot el territori metropolità
- No és cert que estigui legalment establert, ni que existeixi cap pronunciament judicial que així ho indiqui, que l'AMB s'hagués de subrogar en els serveis municipals a partir de l'entrada en vigor de la Llei 31/2010
- No és cert que l'AMB hagi d'assumir el finançament dels serveis de transport prestats pels ajuntaments a partir de l'entrada en vigor de la Llei 31/2010

Aplicant analògicament a les competències i serveis de transport urbà les afirmacions de la sentència 4187/2020 del TSJC, efectivament es pot afirmar que l'AMB té competència plena en matèria de transport públic urbà col·lectiu de viatgers en superfície.

Aquesta afirmació s'explicita en l'acord del Ple de l'Ajuntament de Sant Cugat adoptat en sessió de 22 de desembre de 2023 al que es fa esment en la part expositiva de l'acord del Ple municipal del passat 14 de març, on també es fa esment a l'existència d'un informe emès conjuntament per la secretaria i la intervenció municipals en els que s'afirma que la competència en matèria de transport urbà a Sant Cugat és exclusiva de l'AMB.

Tot i que sembla que l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès entendria que no disposa de competències municipals en aquesta matèria, s'adverteixen certes incongruències. Per exemple, no consta que hagi renunciat, per exemple, a les subvencions que li han estat atorgades pel Ministeri de Transport amb fons Next Generation (convocatòries 2021 i 2022 del MITMA) per a la digitalització i transformació del transport urbà), que s'adrecen a les administracions amb competències en matèria de transport.

Interpretant analògicament la sentència 4187/2020, cal recordar que la mateixa indica clarament que la competència plena de l'AMB pot suposar el manteniment per un període indeterminat dels serveis de titularitat municipal fins que es produeixi la seva integració complerta en l'àmbit competencial de l'AMB. La competència de l'AMB com a única entitat titular del servei implica que les situacions dels municipis metropolitans que encara mantenen com a propi el servei han de considerar-se excepcionals i transitòries, la qual cosa significa que caldrà determinar com, quan i en quines condicions el servei haurà de passar a ser assumit i gestionat per l'AMB, entitat aquesta a la que correspondrà precisament, en col·laboració amb els ajuntaments, prendre les decisions sobre aquests extrems.

La sentència 4187/2020 recorda que la competència plena és irrenunciable. I recorda que l'AMB té l'obligació d'exercir aquesta competència, cosa que s'haurà de fer amb la participació dels municipis, participació que s'ha de vehicular aplicant allò previst als articles 38 i 39 de la pròpia Llei 31/2010, que regulen la participació dels municipis en la presa de decisions i altres mecanismes de participació sectorial, tal com s'indica a l'article 13.3 d'aquesta Llei 31/2010.

La sentència 4187/2020 adverteix també que no és possible la delegació de la competència metropolitana en els municipis. L'article 13 de la Llei 31/2020 preveu que l'AMB pugui rebre delegacions de competències dels municipis, però no que es puguin delegar competències metropolitanas en aquests.

Indica la sentència que correspon a l'AMB decidir com s'haurà de gestionar el servei en el territori metropolità i adverteix que l'AMB té plena llibertat per decidir sobre el model i mecanismes de gestió, posant de relleu que no existeix cap norma legal que imposi el model de gestor únic del servei per a tot el territori metropolità. Cal recordar però que tota decisió haurà de ser raonada i justificada i seguir els procediments formals i materials que legalment resultin preceptius.

Traspàs dels serveis de transport a l'AMB

El fet que la Llei 31/2010 assigni la competència plena i exclusiva a l'AMB no significa que s'estableixi que s'hagin d'assumir immediatament la totalitat dels serveis de transport, com seguidament s'exposarà, per la qual cosa no es pot considerar correcta l'afirmació d'incompliment per part de l'AMB d'assumir el servei de transport a Sant Cugat a l'entrada en vigor de l'esmentada Llei que es formula en l'informe jurídic municipal.

Efectivament, la pròpia Llei 31/2010 estableix quins han de ser els procediments de traspàs a l'AMB dels serveis que han de passar a ser metropolitans, procediments que son de dos tipus: automàtics i amb període transitori; regulant-se específicament cada tipus en un precepte diferent de la pròpia Llei.

La Disposició addicional primera de la Llei 31/2010 regula la successió automàtica en el traspàs dels serveis de transport dels que era titular l'extinta Entitat Metropolitana del Transport, com s'explicita en el seu apartat segon.

Recordem que els serveis de l'EMT no abastaven el municipi de Sant Cugat del Vallès.

La Disposició addicional vuitena de la Llei 31/2010 regula els traspassos de serveis en la resta de casos, indicant la necessitat que es creï un Comissió mixta de traspassos entre l'Ajuntament corresponent i l'AMB amb la finalitat de determinar els serveis, les activitats, els béns, les obligacions, els recursos i el personal municipal que cal transferir a l'AMB.

En el cas dels serveis de transport de Sant Cugat del Vallès efectivament, com passa també en el cas del servei d'abastament domiciliari d'aigua, el traspàs a l'AMB no és automàtic. La modalitat i mecanismes de traspàs seran els que es determinin, podent optar-se per la subrogació en els contractes municipals o per altres vies, no contemplant-se la subrogació com a obligatòria com va confirmar la sentència del TSJC, contràriament al requeriment formulat en l'acord del Ple municipal.

Per aquells serveis que hagin de traspasar-se a l'òrbita municipal sense que es contempli un traspàs automàtic –en el cas dels transport, els dels municipis metropolitans que no formaven part de l'EMT-, l'assumpció efectiva de la prestació del servei no es produirà fins que es completi el procediment de traspàs, existint per tant a la pròpia Llei 31/2010 la previsió d'un període transitori, contràriament al que s'afirma en l'informe jurídic municipal.

Mecanisme de traspàs del servei de transport a Sant Cugat del Vallès de l'òrbita municipal a l'òrbita metropolitana establert entre ambdues administracions

L'assumpció de la prestació i de la titularitat dels serveis de transport urbà a Sant Cugat del Vallès requereix doncs un procés de traspàs, que ha de preveure el procés d'identificació dels diferents elements a incorporar al servei metropolità.

L'AMB i l'Ajuntament de Sant Cugat varen acordar definir els elements del traspàs de manera conjunta, acordant-se vehicular aquest procés de definició mitjançant la signatura de convenis de col·laboració, que finalment havien de formalitzar les conclusions a través dels acords a assolir en el marc de la comissió mixta de traspassos.

En data 12 de setembre de 2022 es va signar el primer conveni de col·laboració entre les dues administracions en relació a la prestació del servei de transport públic col·lectiu urbà al municipi de Sant Cugat.

En coherència amb el contingut del conveni, el mateix havia estat aprovat pel Ple municipal en sessió de 20 de juny de 2022, que va aprovar en la mateixa sessió la continuïtat forçosa del servei per part del concessionari municipal fins que se'n faci càrrec el nou contractista seleccionat com a resultat de la licitació a convocar per l'AMB.

En aquell conveni s'indica que les dues administracions es coordinaran per a definir les característiques bàsiques del nou servei (pacte segon, apartat 6), coordinació que s'ha de vehicular a través de grups de treball creats a l'efecte i de la Comissió de Seguiment del conveni prevista al pacte cinquè del mateix. Les parts varen acordar que la definició del nou servei haurà de prendre com a punt de partida les característiques bàsiques del servei actual, que es recullen en l'annex del conveni.

La futura licitació es podrà iniciar, tal com consta al pacte cinquè del conveni, quan la Comissió de Seguiment hagi definit les característiques bàsiques del nou servei, expressi la seva conformitat respecte als aspectes tècnics del mateix i disposi de la informació sobre les renovacions de flota previstes a les que es fa esment.

La Comissió de Seguiment està pendent de constituir-se i celebrar la seva primera reunió, a l'espera que es nomenin els representants municipals, nomenament que ha estat reclamat des de l'AMB. Els representants de l'AMB en l'esmentada Comissió havien estat designats en el mateix acord d'aprovació del conveni el 12 de juliol de 2022, havent-se'n substituït el passat mes de gener de 2024 un dels membres.

Les parts havien acordat aquest mecanisme coordinat i en un marc de col·laboració, quina primera etapa va ser la signatura del conveni al setembre de 2022.

Però en l'informe jurídic amb nota de conformitat de la secretaria municipal que s'esmenta en l'acord plenari del passat 18 de març s'afirma que s'han produït incompliments reiterats per part de l'AMB, oblidant, o desconeixent, que ha estat l'Ajuntament, amb la falta de nomenament dels seus representants a la Comissió de Seguiment del conveni, l'administració que ha impedit seguir endavant amb el procés de traspàs acordat entre les parts. A l'esmentat informe s'arriba a acusar a l'AMB de provocar una *“clara situació de desequilibri i abús que supera el principi de bona fe, confiança legítima, cooperació, col·laboració i coordinació entre administracions”*

Aquesta és una greu acusació, especialment per estar absolutament mancada de fonamentació. Els entrebancs per tirar endavant el marc definit entre ambdues administracions que havia de permetre materialitzar l'assumpció del servei de transport públic a Sant Cugat del Vallès per part de l'administració metropolitana tenen el seu origen precisament en les actuacions municipals i en la seva falta de voluntat de donar continuïtat al mecanisme definit de comú acord, havent-se impedit la reunió de la Comissió de Seguiment del conveni i, per tant, la definició conjunta dels termes de la futura licitació a convocar.

Aquesta manca de designació dels representants municipals en la Comissió de Seguiment del conveni podria haver-se interpretat com un mer retard, però es va detectar l'existència d'una confusió en el moment en que el Ple municipal, al desembre de 2023, va requerir a l'AMB la designació dels seus representants a



la Comissió de Seguiment del conveni i la convocatòria de sessió de la mateixa amb la corresponent proposta de planificació del servei. Es va donar resposta a aquella petició notificant el canvi d'un dels representants de l'AMB en la Comissió i recordant a l'Ajuntament que el que mancava era la designació dels representants municipals, nomenament que a data d'avui segueix sense haver-se produït.

Finançament del servei de transport a Sant Cugat del Vallès

Es verifica que en la part de l'informe jurídic de l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès que es transcriu en l'acord del Ple municipal de 18 de març de 2024 es contenen algunes incorreccions sobre el finançament del servei de transport públic al municipi de Sant Cugat del Vallès.

Els ingressos amb els que es finança el servei públic de transport en autobús de Sant Cugat provenen de diverses fonts, entre les quals destaquen els que deriven de la venda de bitllets, les aportacions que l'Autoritat del Transport Metropolità transfereix a l'Ajuntament i subvencions assignades a l'Ajuntament per altres administracions públiques, fonts de finançament a les que no es fa esment en la part expositiva de l'acord del Ple municipal.

A més, l'informe jurídic municipal conté dues confusions sobre el Tribut Metropolità, recàrrec de l'IBI que s'aplica als titulars de béns immobles de tot el territori metropolità, no només en els municipis de la primera corona, tot i que en els municipis de la segona corona, entre ells el de Sant Cugat del Vallès, només s'exigeix des de l'any 2019.

Aquest tribut es destina al finançament dels serveis i activitats metropolitans, no només al finançament del servei de transport, com s'indica a l'article 40 de la Llei 31/2010 que l'identifica com a recurs general de l'AMB i com el TSJC i el propi Tribunal Suprem han reconegut en diverses sentències.

En tot cas, entre els serveis metropolitans que son finançats amb el tribut metropolità es troben els serveis de transport urbà, però en cap cas els serveis interurbans quina competència i prestació en cap cas corresponen a l'AMB.

Amb part de la recaptació del tribut metropolità, l'AMB finança les aportacions que efectua a l'Autoritat del Transport Metropolità (ATM), consorci que al seu torn finança el dèficit del servei de transport públic de Sant Cugat del Vallès. Per tant, efectivament, les contribucions dels ciutadans de Sant Cugat del Vallès provinents del pagament del Tribut Metropolità es destinen al finançament del transport urbà de Sant Cugat del Vallès.

S'ha de fer constar que el resultat negatiu de la liquidació del Pressupost municipal de 2022 no pot imputar-se a l'AMB, com semblaria que s'ha d'entendre pel que es manifesta en l'informe jurídic municipal i pel fet que l'acord del Ple de l'Ajuntament s'hagi de notificar al Departament d'Economia i Hisenda de la Generalitat de Catalunya en tant que òrgan competent en matèria de tutela financera local.

Sobre l'acord del Ple municipal de 22 de desembre de 2023

En sessió de 22 de desembre de 2023, en tant que administració titular actual del servei públic de transport urbà de Sant Cugat del Vallès el Ple de l'Ajuntament va adoptar acord aprovant la revisió de preus del contracte adjudicat a MARFINA BUS, SAU, tot i que, com s'ha exposat, el contracte va finalitzar la seva vigència el 30 de novembre de 2018 i que des de 1 de desembre d'aquell any s'ha mantingut la prestació del servei a través del mecanisme d'ordres de continuïtat.

A banda d'aprovar l'esmentada revisió de preus corresponent al període 2019-2022 i la corresponent despesa a favor de l'empresa prestatària, en la mateixa sessió de 22 de desembre de 2023, a banda de reclamar la designació dels representants de l'AMB en la Comissió de Seguiment del conveni signat al setembre de 2022, el Ple va efectuar altres pronunciaments en el mateix acord sobre els costos del servei de transport urbà.

En efecte, en l'acord del Ple municipal de 22 de desembre passat s'advertia que l'Ajuntament considera que els costos que derivin del servei de transport urbà del municipi de Sant Cugat corresponen a l'AMB, disposant que la despesa que derivava de la revisió de preus del període 2019-22 que s'aprovava també hauria de ser posteriorment regularitzada per l'AMB a l'Ajuntament.

Aquell acord del Ple municipal de 22 de desembre de 2023 feia referència també al conveni interadministratiu signat el 12 de setembre de 2022, però no per a qüestionar-ne la vigència, sinó per a recordar que aquesta finalitza el 12 de setembre de 2026, indicant que entenen que a partir de l'esmentada data l'AMB s'ha de fer càrrec del servei de transport urbà de Sant Cugat del Vallès, posant-se fi a la gestió del mateix per part de l'Ajuntament.

Aquells acords no s'ajusten al que està explícitament previst en el conveni signat el 12 de setembre de 2022:

- En el pacte segon, apartat 2, s'indica que el cost de la prolongació de l'actual prestació del servei de transport urbà de Sant Cugat serà íntegrament (per tant, també el que derivi de la revisió de preus) assumit per l'Ajuntament
- En el pacte segon, apartat 7, s'acorda que les parts acordaran el finançament del nou servei de transport mitjançant la signatura d'un conveni específic
- En el pacte quart del conveni les parts varen explicitar el compromís de finançar conjuntament les aportacions econòmiques que cobreixin el dèficit del futur contracte de transport

Aquesta possible contradicció entre la voluntat municipal plasmada en el conveni signat el 12 de setembre de 2022 i el contingut de l'acord del Ple municipal de 22 de desembre de 2023 hauria de ser resolta en seu de la Comissió de Seguiment del conveni, segons s'indica al pacte vuitè del mateix.

Sobre la part dispositiva de l'acord del Ple municipal de 18 de març de 2024

Els pronunciaments adoptats pel Ple de l'Ajuntament de Sant Cugat en sessió de 22 de desembre de 2023 resulten contradictoris amb els acords aprovats pel mateix òrgan el 18 de març de 2024, tot i que els primers no s'han deixat sense efecte, ni han estat anul·lats pels mecanismes legalment escaients. En efecte, mentre l'acord de desembre de l'any passat considerava vigent el conveni signat l'any 2022 i en reclamava l'aplicació, en la sessió de 18 de març de 2024 el Ple municipal, d'acord amb la proposta formulada en l'informe jurídic conformat per la secretaria municipal, indica que es procedeix a iniciar les accions per a resoldre el conveni per entendre que el seu contingut és contrari a la llei.

Entre les causes de resolució que es recullen en el pacte setè del conveni signat entre les dues administracions en data 12 de setembre de 2022 s'inclou la decisió judicial declarativa de la nul·litat del conveni (lletra d)

En l'informe jurídic validat per la Secretaria general de l'Ajuntament es considera que *el conveni és nul per ser manifestament contrari a la llei*, llei que no s'indica quina seria però que caldria entendre que es refereix a la Llei 31/2010.

Els arguments jurídics que es recullen en el present informe contradiuen l'opinió de la secretaria general de l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès que s'ha traslladat a l'acord adoptat pel Ple municipal en sessió de 18 de març de 2024.

L'acord del Ple municipal del passat mes de març explicita que l'Ajuntament iniciarà les accions administratives i/o judicials per a la resolució del conveni signat el 12 de setembre de 2022. En coherència amb el previst al pacte setè, apartat d), del propi conveni, la resolució per nul·litat requereix un pronunciament judicial, cosa que implica que l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès hauria d'interposar un recurs contenciós administratiu contra l'AMB en el marc del qual es discutirà la pretesa nul·litat del conveni.

L'article 47 de la Llei 39/2015 del Procediment administratiu comú de les Administracions Públiques enumera els supòsits en que els actes de les Administracions Públiques són nuls de ple dret. L'article 106 del mateix text legal indica el procediment per a la declaració de nul·litat dels actes administratius. Malgrat aquesta legislació és sobradament coneguda, sobta que en l'acord del Ple de l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès de 18 de març de 2024 no es faci esment a cap d'aquests preceptes, ni a la necessitat de declarar la nul·litat al menys de l'acord del Ple municipal amb el que es va aprovar el conveni pretesament nul.

En el mateix acord del Ple de l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès de 18 de març de 2024 es contenen dos requeriments a l'AMB.

1. En primer lloc, es requereix a l'AMB a subrogar-se en les obligacions que deriven del contracte d'explotació del servei de transport urbà amb autobús adjudicat a MARFINA BUS, SAU (abans SARBUS).

2. En segon lloc, es requereix a l'AMB el rescabament de totes les despeses que l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès ha hagut de suportar pel fet de l'abandonament de funcions de l'AMB per no subrogar-se en la posició de l'ajuntament des de l'entrada en vigor de l'AMB, considerant que aquesta llei assigna a l'AMB la competència exclusiva en matèria de transport urbà sense cap tipus de transitorietat ni condició.

L'esmentat acord del Ple municipal finalitza indicant que aquests acords s'han de notificar a l'AMB, a MARFINA BUS, SAU, al Departament d'Economia i Hisenda de la Generalitat en tant que òrgan competent en matèria de tutela financera local, a tots els ajuntaments metropolitans i a l'Entitat Municipal Descentralitzada de Valldoreix.

L'acord adoptat pel Ple municipal el passat 18 de març comporta un canvi radical en les relacions de la corporació municipal amb l'AMB en matèria de transport, passant de la col·laboració, a la que explícitament es posa fi instant la resolució del conveni signat al setembre de 2022, a la pretesa imposició d'obligacions a l'AMB.

En primer lloc s'ha de posar en evidència que s'ignora amb quin títol jurídic es considera que el Ple de l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès disposa de competències per a donar ordres o per imposar obligacions a l'AMB. La pretesa fonamentació jurídica dels acords adoptats en les suposades previsions de la Llei 31/2010 deriva d'una incompleta aplicació i una errònia interpretació d'aquesta norma.

L'acord conté altres referències a normes legals que també posen en evidència l'existència de certes confusions. Per exemple, s'indica que l'adopció de l'acord és competència del Ple en aplicació de les lletres f), g), h) i j) de l'article 22.2 de la Llei reguladora de les Bases de Règim Local (LRBRL) i de les lletres g), h), i) i k) de l'article 52.2 del text refós de la Llei municipal i de Règim Local de Catalunya (LMRLC).

- L'article 22.2.f) LRBRL i l'article 52.2.g) LMRLC parlen d'aprovació de formes de gestió dels serveis i dels expedients de municipalització, però els acords adoptats no contempnen cap procés de municipalització, ni contenen cap pronunciament sobre la forma de gestió del servei de transport
- L'article 22.2.g) LRBRL i l'article 52.2.h) LMRLC es refereixen a l'acceptació de la delegació de competències fetes per altres administracions públiques, però en l'acord no es contempla cap delegació en favor de l'Ajuntament.

Igualment s'indica també que el Ple municipal ha d'adoptar aquest acord amb el vot favorable de la majoria absoluta del nombre legal de membres de la corporació. Cal suposar que l'acord ha estat adoptat amb aquest quòrum, tot i que s'ignora en base a quina norma s'exigeix la majoria absoluta. D'acord amb el que s'estableix als articles 47 LRBRL i 114.3 LMRLC que es citen en l'acord,

sembla que només es podria justificar aquesta exigència en tant l'acord comporta la transferència de funcions o activitats a altres administracions públiques, tot i que això resulta contradictori amb el contingut del propi acord que justifica la seva adopció en la regulació continguda a la Llei 31/2010 que assigna a l'AMB la competència en matèria de transport urbà de viatgers en l'àmbit metropolità.

Respecte als acords adoptats pel Ple municipal, en efecte, com s'ha exposat en aquest informe, la Llei 31/2010 estableix la subrogació en els contractes de transport urbà, com a mecanisme automàtic de successió interadministrativa, per a tots els serveis que es prestaven en els municipis de l'extinta Entitat Metropolitana del Transport (EMT), entre els quals no s'inclou el de Sant Cugat del Vallès. Per tant, el mecanisme de subrogació no aplica *ex lege* a Sant Cugat del Vallès.

Ja s'ha justificat també que la Llei 31/2010 no preveu l'assumpció automàtica dels serveis de transport que es presten en la resta de municipis metropolitans que no estaven integrants en l'àmbit de l'EMT. Per tant, no existint cap norma legal que imposi a l'AMB l'obligació d'assumir els serveis municipals de transport, el requeriment de subrogació en el contracte amb MARFINA BUS, SAU que ha aprovat l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès s'ha de considerar nul de ple dret per haver estat dictat per òrgan manifestament incompetent (article 47.1.b) de la Llei 39/2015, atès que el Ple municipal no té competències per obligar a una altra administració a subrogar-se en un contracte municipal.

Si no hi ha obligació legal per a l'AMB d'assumir el servei iniciat en l'òrbita municipal tampoc hi ha obligació d'assumir el finançament del mateix, amb la qual cosa el requeriment del Ple municipal a l'AMB de rescabalar les despeses suportades per l'Ajuntament de Sant Cugat tampoc té empara legal, pel que també ha de ser considerat nul de ple dret.

Sobre la proposta d'accions a emprendre

Les relacions entre l'AMB i l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès s'haurien de canalitzar a través dels mecanismes de relació establerts a la Llei 31/2010. L'article 13.3 de l'esmentada llei indica que les competències metropolitanes s'exerceixen amb la participació dels municipis. Essent que en aquest cas el debat correspon al traspàs del servei de transport de Sant Cugat des de l'Ajuntament a l'AMB, aquest traspàs s'ha de vehicular bé a través del mecanisme de col·laboració iniciat amb el conveni signat al setembre de 2022, bé a través de la corresponent Comissió mixta prevista a la Disposició addicional vuitena de la Llei 31/2010.

Pel que fa al mecanisme de col·laboració definit en el conveni signat, caldria insistir per tal que l'Ajuntament designi els seus representants a la Comissió de Seguiment del conveni i, un cop feta aquesta designació, convocar la primera reunió d'aquesta Comissió per a definir i concretar els termes que han de permetre licitar la futura contractació del servei de transport urbà per part de l'AMB.

En cas que l'Ajuntament no procedeixi a designar els representants municipals a la Comissió de Seguiment del conveni, o bé si un cop designats aquests i convocada la comissió no s'assoleixen els acords esmentats necessaris per a convocar la licitació, s'haurà d'optar per vehicular el traspàs a través de la Comissió mixta prevista a la Disposició addicional vuitena de la Llei 31/2010.

Mentre no es designen els representants de les administracions metropolitana i municipal a la Comissió mixta i no es procedeix a la constitució de la mateixa i a l'inici dels treballs per a definir els elements del traspàs, l'AMB hauria de respondre els acords adoptats pel Ple de l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès, tant el de la sessió de 22 de desembre de 2023 com especialment el de la sessió de 18 de març de 2024.

Contra l'acord adoptat pel Ple municipal en sessió de 22 de desembre de 2023 ara ja no es poden formular recursos en via administrativa ni en via judicial atès que ja s'han superat tots els terminis legalment establerts.

Pel que fa a l'oposició de l'AMB a l'acord el Ple de l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès adoptat en sessió de 18 de març de 2024, cal tenir en compte que l'article 44.1 de la Llei 29/1998 reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa (LRJCA) indica que en els litigis o conflictes entre administracions públiques no cap la interposició de recursos administratius, per la qual cosa la possible interposició d'un recurs contra l'Ajuntament de Sant Cugat s'hauria de fer per via judicial, en concret davant la jurisdicció contenciosa administrativa. Això no obstant, el propi article 44 LRJCA dona l'opció per a interposar, abans de presentar el recurs judicial, un requeriment previ.

El requeriment previ és un recurs que es formula en via administrativa. L'òrgan competent per a interposar-lo, en aquest cas, seria el Consell Metropolità per aplicació de l'article 8.1.u) de la Llei 31/2020, tenint en compte que aquest és l'òrgan que té assignada la competència per assumir nous serveis públic i per acceptar transferències de funcions fetes per altres administracions públiques (article 8.1.n) i o). El requeriment previ s'haurà de presentar davant l'Ajuntament en el termini de dos mesos des que es va rebre la notificació de l'acord del Ple municipal, és a dir, abans del dia 3 de juny de 2024.

El requeriment previ és un recurs opcional. Es pot optar per interposar directament el recurs en via judicial. El termini per a interposar-lo és també de dos mesos (fins a 3 de juny de 2024) i la competència per adoptar l'acord d'interposar el recurs correspon també al Consell Metropolità (article 8.1.u) de la Llei 31/2010). El recurs s'ha d'interposar davant els jutjats del contenciós administratiu de la ciutat de Barcelona (article 8.1 LRJCA).

Conclusions

Queda clar que l'acord adoptat pel Ple de l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès no s'ajusta al que es preveu a la Llei 31/2010 i que no respecte els mecanismes legalment establerts pel que fa als traspassos de serveis dels ajuntaments metropolitans a l'AMB.

Cal considerar que és obligació de l'AMB defensar la legalitat en matèries de la seva competència (transport) i la correcta aplicació i interpretació de la Llei 31/2010.

Resulta coherent reiterar la voluntat de col·laboració amb l'Ajuntament de Sant Cugat del Vallès per al traspàs dels serveis de transport urbà, materialitzada en una primera etapa amb l'aprovació i signatura del conveni formalitzat el 12 de setembre de 2022.

En cas que l'Ajuntament insisteixi en mantenir les relacions amb l'AMB pel que fa al traspàs dels serveis de transport urbà a través de vies diferents a les de la col·laboració i la cooperació i pels mecanismes legalment previstos i no s'avingui a modificar o deixar sense efecte els acords plenaris als que fa referència aquest informe, caldrà promoure un litigi per a declarar la nul·litat de l'acord del Ple municipal de 18 de març de 2024.

Marta Gibert

Casanovas - DNI
35037769Y (TCAT)

Firmado digitalmente por
Marta Gibert Casanovas - DNI
35037769Y (TCAT)
Fecha: 2024.04.12 13:36:02
+02'00'