



TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CATALUÑA  
SALA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA

Recurso ordinario (Ley 1998) 83/2009 Sección: J  
Parte actora: CIRCUITOS RURI, S.L. UNIPERSONAL.  
Representante de la parte actora: M<sup>a</sup> JOSE BLANCHAR GARCIA  
Parte demandada: DEPARTAMENT DE POLÍTICA TERRITORIAL I OBRES  
PÚBLIQUES DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA, AJUNTAMENT DE  
PALAMOS, SARFA, S.L. y AJUNTAMENT DE CALONGE  
Representante de la parte demandada: JORDI FONTQUERNI BAS y JORDI  
BASSEDAS BALLUS

**INCIDENTE DE EJECUCIÓN nº 10/2015 (Recurso ordinario nº 83/2009)**

**AUTO**

ILMOS. SRES. Magistrados:  
Manuel Táboas Bentanachs  
Isabel Hernández Pascual  
Héctor García Morago

En Barcelona, a veintinueve de enero de dos mil dieciocho

**HECHOS**

UNICO.- Por circuitos Ruri, S.L. se interpuso incidente de nulidad del convenio suscrito entre el Departament de Territori i sostenibilitat de la Generalitat de Catalunya, los Ilmos Ayuntamientos de Palamós y Calonge y la mercantil SARFA, S.L en fecha 21 de julio de 2014. Admitido a trámite el recurso se sustanció con el resultado que obra en autos quedando pendiente de resolución.

**FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**1º:** El 8 de abril de 2014 fue declarada la firmeza de nuestra Sentencia nº 28, de 17 de enero de 2014, recaída en los autos del recurso ordinario nº 83/2009.

El fallo de la Sentencia es del siguiente tenor:





*“ESTIMAMOS en parte el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación de Circuitos Ruri SL, contra resolución del Conseller de Política Territorial i Obres Públiques de fecha 13 mayo 2008 por la que se autoriza la firma del Convenio entre el Departament de Política Territorial i Obres Públiques, el Ayuntamiento de Palamós, el Ayuntamiento de Calonge y la empresa SARFA, para la mejora de los servicios de transporte de viajeros por carretera entre Palamós y Calonge, y contra el expresado Convenio suscrito el 23 mayo 2008, y ANULAMOS la expresada resolución del Conseller de Política Territorial i Obres Públiques de fecha 13 mayo 2008, y el expresado Convenio suscrito el 23 mayo 2008, que quedan sin efecto. Desestimando las demás pretensiones de la demanda. Sin efectuar especial pronunciamiento sobre las costas causadas.”*

Huelga decir que mediante el convenio anulado por el veredicto que acabamos de transcribir, los servicios de transporte “urbano” de los municipios de Palamós y Calonge –que hasta ese momento habían sido atendidos por CIRCUITOS RURI, S.L-, quedaron integrados en la concesión de transporte interurbano Barcelona-Cadaqués, ostentada por SARFA, S.L.

Las consideraciones jurídicas que llevaron a este Tribunal a invalidar el convenio de 23 de mayo de 2008, aparecían reflejadas en la Sentencia en los siguientes términos (las negrillas serán nuestras):

*“SEGUNDO.- El presente recurso contencioso administrativo tiene pues, por objeto las pretensiones de la actora: 1) de que se declare la nulidad: - de la resolución de 13 mayo 2008 del Conseller de Política Territorial i Obres Públiques, - y del Convenio otorgado el 23 mayo 2008 por el Departament de Política Territorial i Obres Públiques, el Ayuntamiento de Palamós, el Ayuntamiento de Calonge y la empresa SARFA SL; y, 2) de que se determinen "los daños y perjuicios ocasionados a CRURISA, en ejecución de sentencia".*

***TERCERO.- Ha quedado probado que en virtud del Convenio de 23 mayo 2008 se ha producido la integración del servicio regular de transporte urbano de viajeros en los municipios de Palamós y Calonge, en el servicio regular de transporte interurbano de viajeros por carretera Barcelona-Cadaqués con hijuelas (V-6444) que presta la empresa SARFA SL, en su modalidad lineal.***

***CUARTO.- La expresada integración del servicio regular de transporte urbano de viajeros en los municipios de Palamós y Calonge, en el servicio regular de transporte interurbano de viajeros por carretera Barcelona-Cadaqués con hijuelas (V-6444) que presta la empresa SARFA SL, modalidad lineal, infringe el artículo 30.3 de la Ley 12/1987, de 28 de mayo, de regulación del Transporte de Viajeros por Carretera mediante Vehículos de Motor, por cuanto este precepto -que es del siguiente tenor literal: "Artículo 30.- /.../ 3. En los municipios de menos de cien mil habitantes los transportes urbanos podrán integrarse en las concesiones zonales si así lo aconsejan razones de interés público, previo informe favorable de los ayuntamientos afectados"-, únicamente permite la integración de transportes regulares urbanos en transportes regulares interurbanos de carácter zonal (artículo 2 del Decreto 390/1990, de 21 de diciembre, por el cual se aprueba el Reglamento de la Ley de Regulación del Transporte de Viajeros por carretera mediante vehículos de motor que dispone: "Los servicios regulares interurbanos pueden adoptar alguna de las siguientes modalidades: a) Lineal: cuando el servicio se presta por un itinerario y de conformidad con un calendario y horario prefijados, ya sea con carácter permanente, para atender necesidades de carácter estable, como para atender tráficos de carácter excepcional o coyuntural, de forma continuada durante períodos de tiempo de duración limitada, o de forma discontinua pero periódica a lo largo del año.- b) Zonal: cuando el servicio se presta en áreas o zonas del territorio delimitadas previamente, de acuerdo con un plan de explotación y con las condiciones mínimas que señale la concesión"), quedando excluidos y no siendo susceptibles de una tal integración los servicios regulares interurbanos de modalidad lineal.***





*Por este motivo deberá prosperar la pretensión anulatoria del Convenio deducida en el escrito de demanda.*

*QUINTO.- También desde la perspectiva de la alegada infracción de la normativa de contratación pública, deberá prosperar la pretensión anulatoria del Convenio deducida en el escrito de demanda: en efecto, mediante el Convenio de autos se modifica el servicio regular de transporte interurbano de viajeros por carretera Barcelona-Cadaqués con hijuelas (V-6444) que presta la empresa SARFA SL, modalidad lineal, sin ajustarse a lo establecido en los artículos 57 y siguientes del Decreto 319/1990, por cuanto la modificación que comporta dicho Convenio, ni constituye un mero apéndice del expresado servicio regular de transporte interurbano, ni carece de entidad propia para una explotación económicamente independiente, ya que consiste en la integración de los servicios de transporte urbano correspondientes a los municipios de Palamós y Calonge en el expresado servicio interurbano, los cuales tienen entidad propia para ser explotados independientemente(...)"*

2º: El 21 de julio de 2014, el DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA (antanyo denominado DEPARTAMENT DE POLÍTICA TERRITORIAL I OBRES PÚBLIQUES), los ILMOS. AYUNTAMIENTOS DE PALAMÓS y de CALONGE, y la mercantil SARFA, S.L suscribieron un nuevo convenio, del que más tarde tuvo conocimiento la mercantil CIRCUITOS RURI, S.L, actora en los autos principales.

3º: El día 27 de noviembre de 2015 CIRCUITOS RURI, S.L dedujo demanda incidental con el propósito de ver anulado el convenio mencionado en el párrafo precedente; y ello, por considerar que con el mismo, el DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA (DTS), los ILMOS. AYUNTAMIENTOS DE PALAMÓS y de CALONGE y la empresa SARFA, S.L, habrían pretendido eludir el cumplimiento de nuestra Sentencia nº 28, de 17 de enero de 2014, incurriendo, pues, en el supuesto de nulidad de pleno derecho previsto en el art. 103.4 LJCA. No en vano –según sostiene CIRCUITOS RURI, S.L- el convenio de 21 de julio de 2014 no sería más que un calco del convenio de 23 de mayo de 2008, con alguna modificación de orden menor.

En el sentido que acabamos de exponer, la demandante incidental ha destacado la coincidencia existente entre: la parte expositiva de uno y otro convenio; los pactos de uno y otro instrumento; el porcentaje de la aportación de cada Administración a la financiación del servicio, sin perjuicio del aumento habido en la suma total; y las paradas fijadas en los anexos de ambos documentos (con algún cambio de denominación en alguna parada, y con apenas ligeros cambios de horario), amén de señalar cómo el contrato-programa de 2014 -suscrito por el DTS y SARFA, S.L- habría recogido expresamente el diseño de mantener los servicios establecidos en 2008 en el particular relativo a Palamós y Calonge.





Según la actora, el nuevo convenio no habría hecho otra cosa que reproducir los vicios que llevaron a este Tribunal a invalidar el convenio de 2008; vicios que se habrían visto agravados –se nos dice- de haber regido en aquel tiempo la versión más estricta del art. 30 de la *Llei 12/1987, de 28 de maig, de regulació del transport de viatgers per carretera mitjançant vehicles de motor* (LT), vigente tras la entrada en vigor de la *Llei 9/2011, de 29 de desembre, de promoció de l'activitat econòmica*; disposiciones, éstas, a las que nos referiremos más adelante.

4º: Todas las demandadas se opusieron al incidente promovido por CIRCUITOS RURI, S.L y lo hicieron con unos argumentos que podríamos resumir de la siguiente manera:

-La Sentencia dictada por este Tribunal consideró que el convenio de 2008 no respetaba las limitaciones impuestas por el apartado 3 del art. 30 LT; apartado, éste, conforme al cual los transportes “urbanos” de los municipios de menos de 100.000 habitantes (nuestro caso), bajo determinados requisitos podían integrarse en las concesiones de transporte “interurbano” si tales concesiones eran “zonales”, dándose la circunstancia de que la concesión de SARFA, S.L no era “zonal” sino “lineal”.

-Ocurre que la *Llei 9/2011, de 29 de desembre, de promoció de l'activitat econòmica*, derogó todos los preceptos de la LT que se referían a las concesiones “zonales”, y muy particularmente el apartado 3 del art. 30 citado anteriormente. Por lo que habría que concluir que cuando se suscribió el convenio de 2014, la limitación legal que en su momento esta Sala y Sección habían tomado en consideración, ya había desaparecido, razón por la cual nos hallaríamos (ahora) ante un nuevo escenario y, por ende, ante un nuevo litigio, basado en premisas que harían inviable su resolución en el marco de un incidente de ejecución.

-Nos encontraríamos, pues, ante un convenio lícitamente suscrito al amparo del apartado 1 del art. 30 LT, según el cual *“Les entitats locals, per gestionar els transports de les seves competències respectives, poden constituir consorcis o subscriure convenis en els termes establerts per la legislació de règim local.”*

-Tampoco se habría infringido el Reglamento de la LT (RT), aprobado por *Decret 319/1990, de 21 de desembre*, a cuyos efectos habría que tomar en consideración:

- Que Palamós y Calonge constituyen un continuo urbano con necesidades de movilidad comunes y compartidas en sede de movilidad interior y de interconexión.
- Que comparten servicios comunes (léase: Hospital de Palamós) respecto de los cuales es preciso asegurar el acceso mediante transporte público.





- Que las comunicaciones intermunicipales se hallan atendidas por SARFA, S.A, empresa, ésta, cuyo itinerario discurre parcialmente por las zonas urbanas de ambos municipios.
- Que se ha constatado la necesidad de intensificar y reordenar el transporte interurbano entre ambos términos municipales.
- Que tanto la LT como su Reglamento ejecutivo han dado carta de naturaleza al principio de “exclusividad” (art. 6 LT y art. 109.1 RT), conforme al cual no deben concederse nuevos servicios de transporte si son susceptibles de reiterar o de redoblar servicios ya cubiertos por una concesión o autorización en vigor, razón por la cual no tiene nada de particular que los Ayuntamientos de Palamós y Calonge hayan renunciado a mantener sus respectivos servicios de transporte urbano, para que los mismos sean atendidos por el servicio interurbano prestado por SARFA, S.L. Y a modo de ejemplo del susodicho servicio de exclusividad, se ha traído a colación el supuesto resuelto por este Tribunal en el seno del recurso ordinario 512/2006.

-Las consideraciones precedentes no harían sino acreditar la bondad del convenio de 2014 y, por ello mismo, la inexistencia del supuesto de desviación de poder contemplado en el art. 103.4 LJCA.

**5º:** Tras haber analizado los alegatos de las partes y, tras haber examinado con detenimiento la documentación que nos ha sido aportada, la primera observación que deberá realizar este Tribunal es la siguiente: resulta indiscutible que nos hallamos frente a una Sentencia firme que no ha sido ejecutada; nada se ha hecho para revertir la situación originada por el convenio de 2008. Y frente a tal escenario, el principal argumento que han traído a colación las partes incidentalmente demandadas, ha sido –tácitamente siquiera- el que podría resumirse en la imposibilidad de acometer esa reversión como consecuencia de los efectos derivados de la *Llei 9/2011, de 29 de desembre*. Sin embargo, para que un argumento de esa índole hubiese podido ser objeto de valoración sin menoscabo del derecho de la actora a la tutela judicial efectiva en su vertiente “ejecutiva” (art. 24 CE), las Administraciones concernidas debieran haber promovido el incidente al que se refiere el art. 105.2 LJCA, invocando la imposibilidad legal de ejecutar nuestra Sentencia en sus propios términos; a sabiendas de que, de prosperar, el incidente debería concluir con la fijación de una compensación económica en favor de CIRCUTOS RURI, S.L.

**6º:** Dicho lo anterior, menester será coincidir con la actora en que el convenio de 2014 no deja de ser un calco mal disimulado del convenio de 2008.

Más allá del magro maquillaje retórico que podríamos observar en el convenio de 2014, la comparación de las minutas que nos han sido aportadas demuestra que los antecedentes, fundamentos y objetivos de ambos convenios son coincidentes. Por







mucho que en el de 2008 se nos hable de “mejorar las comunicaciones” mediante la “adaptación de las condiciones de prestación del servicio por parte de SARFA, S.L”, y en el de 2014 se nos traiga a colación la necesidad de “intensificar el servicio de transporte” mediante la “intensificación de las expediciones entre Palamós y Calonge” (obviamente a cargo de SARFA, S.L).

Ocurre, además, que las consideraciones efectuadas a propósito del principio de “exclusividad” con el propósito inequívoco de salvar el convenio de 2014, ya fueron objeto de alegación –sin éxito, obvio es decirlo- con motivo del convenio de 2008, en el litigio resuelto por nuestra Sentencia nº 28, de 17 de enero de 2014, sin que el principio de *cosa juzgada* permita, ahora, volver otra vez sobre lo mismo.

En el anterior sentido, no estará de más que reproduzcamos algunos de los pasajes más relevantes de la citada Sentencia, para que de este modo podamos hacernos eco de las siguientes reflexiones (las negrillas serán nuestras):

#### “ANTECEDENTES DE HECHO

1.- El presente recurso contencioso-administrativo se ha interpuesto contra resolución del Conseller de Política Territorial i Obres Públiques de fecha 13 mayo 2008 por la que se autoriza la firma del Convenio entre el Departament de Política Territorial i Obres Públiques, el Ayuntamiento de Palamós, el Ayuntamiento de Calonge y la empresa SARFA SL, "para la mejora de los servicios de transporte de viajeros por carretera entre Palamós y Calonge", y contra el expresado Convenio suscrito el 23 mayo 2008.

2.- Por la representación procesal de la parte actora se interpuso el presente recurso contencioso administrativo, y admitido a trámite y recibido y completado el expediente el expediente administrativo le fue entregado y dedujo escrito de demanda, en el que pone de manifiesto que, siendo la finalidad del Convenio mejorar los servicios de transporte por carretera que comunica los municipios de Palamós y Calonge en el marco del servicio regular de transporte interurbano de viajeros por carretera Barcelona-Cadaqués con hijuelas (V-6444) que presta la empresa SARFA SL, en realidad el Convenio modifica el servicio de transporte interurbano de viajeros de Barcelona - Cadaqués con hijuelas, “incorporando al mismo los itinerarios que constituían los servicios de transporte urbano de los ayuntamientos de Palamós y Calonge”, servicios que venía prestando CRURISA.

Y terminó solicitando que se dictara Sentencia estimatoria de la demanda articulada, declarando la nulidad de la referida resolución del Conseller de Política Territorial i Obres Públiques y del Convenio otorgado el 23 mayo 2008 por el Departament de Política Territorial i Obres Públiques, el Ayuntamiento de Palamós, el Ayuntamiento de Calonge y la empresa SARFA SL, y solicitando "la determinación de los daños y perjuicios ocasionados a CRURISA, en ejecución de sentencia".

3.- Conferido traslado a la Generalitat de Catalunya (...) En cuanto al referido Convenio, la Generalitat alega que no concurre infracción de la normativa de contratación pública ni de la regulación sectorial sobre transporte terrestre. Afirma que el Convenio no supone adjudicación alguna, ni modificación y establecimiento de nuevas rutas, sino que es un acuerdo para llevar a término determinadas acciones en el marco normativo vigente, a desarrollar a través de los procedimientos administrativos pertinentes. Además, trae a colación la resolución del Director general de Transporte terrestre de fecha 30 mayo 2008 por la que se aprobaron unas nuevas expediciones a los municipios de Palamós y Calonge en el servicio regular de transporte interurbano de viajeros por carretera Barcelona - Cadaqués con hijuelas (V -6444) y, en concreto, el fundamento octavo de dicha resolución en el que se dice: - que la tramitación del expediente de modificación de las condiciones de prestación del servicio regular indicado, se ajusta a lo previsto en los artículos 62 y 110 del Reglamento de la Ley de regulación del transporte de viajeros por carretera; - que **"mediante el presente expediente se realiza un incremento de las indicadas comunicaciones con el establecimiento de nuevas expediciones de los citados municipios que mejora las condiciones de movilidad de los usuarios y especialmente permite la comunicación con el Hospital de Palamós"**; - que se establecen nuevas paradas en los municipios y se determinan nuevos recorridos de conformidad con el citado artículo 110; - que el artículo 30 de la Ley 12/1987, de regulación del transporte de viajeros por carretera, prevé de forma expresa que las entidades locales para la gestión de los transportes de su competencia puedan suscribir Convenios en los términos establecidos por la legislación del régimen local, y que corresponde a la Generalitat la coordinación entre los transportes urbanos e interurbanos; - que el Convenio supone una mejora de las comunicaciones urbanas e interurbanas de los municipios de Palamós y Calonge "mediante la cobertura conjunta de estas demandas de movilidad en una actuación convenida por parte de las administraciones competentes, teniendo en cuenta que la configuración urbanística, con un conjunto urbano sin solución de continuidad, aconseja la prestación armonizada de las comunicaciones urbanas e interurbanas en beneficio de los ciudadanos" (...)





4.- **La representación del Ayuntamiento de Palamós**, en su escrito de contestación, aduce el **acuerdo del plenario de fecha 17 junio 2008 por el que se aprueba definitivamente la supresión del servicio de transporte urbano** y se desestima el recurso de reposición interpuesto por la empresa aquí actora contra la comunicación de cese de la actividad de transporte urbano, y añade que dicho acuerdo fue recurrido en vía jurisdiccional por la empresa actora habiéndose dictado sentencia por el Juzgado contencioso administrativo número 1 de Girona, recurso 437/2008, número de sentencia 182, desestimatoria del recurso contencioso administrativo, y firme.

Además, alega que el presente recurso contencioso administrativo es inadmisibles por falta de legitimación activa de la parte actora, por cuanto las concesiones de los servicios de transporte urbano de los municipios de Palamós y Calonge quedaron extinguidas por transcurso del tiempo en el mes de mayo de 2008: - la finalización de la concesión relativa al municipio de Calonge fue consentida por la aquí actora; - y la finalización de la concesión relativa al municipio de Palamós, fue impugnada en vía jurisdiccional y el recurso contencioso administrativo desestimado por sentencia el Juzgado contencioso administrativo número 1 de Girona de fecha 21 mayo 2010.

Frente a la alegación actora de que el Convenio de fecha 23 mayo 2008 supone una adjudicación del contrato de transporte urbano de Palamós y Calonge a la empresa SARFA SL sin la preceptiva licitación, alega que los contratos de transporte urbano tan sólo los pueden adjudicar los Ayuntamientos, que éstos en el referido Convenio no adjudican servicio público alguno a ninguna empresa, por cuanto el servicio de transporte urbano ha desaparecido en los referidos Ayuntamientos, que **el Convenio tiene como objetivo la mejora del servicio de transporte interurbano adjudicado desde hace años a la empresa SARFA SL**, y que la empresa aquí actora no tiene ningún interés en relación con dicho servicio de transporte interurbano, de lo que infiere que dicho Convenio no puede producir ningún beneficio ni perjuicio a la empresa aquí actora, en base a lo que reitera su alegación de falta de legitimación activa de la misma.

Asimismo alega la inadmisibilidad del recurso contencioso administrativo por haberse interpuesto contra la resolución del Conseller de Política Territorial i Obres Públiques de fecha 13 mayo 2008, que considera es un acto de trámite no calificado (artículos 107 de la Ley 30/1992, en relación con los artículos 51.1.c y 69.c de la Ley jurisdiccional); si bien en el apartado quinto del escrito de contestación al de demanda dice que "No hi ha dubte que aquest [el Convenio entre el Departament de Política Territorial i Obres Públiques, los ayuntamientos de Palamós y Calonge y la empresa SARFA] és l'objecte del recurs contenciós administratiu interposat per la part actora". No obstante, alega desviación procesal de la demanda en cuanto impugna el Convenio firmado el 23 mayo 2008, contra el que -afirma- no se interpuso el recurso contencioso administrativo.

Y defiende la legalidad, en primer lugar, de la resolución del Conseller de Política Territorial i Obres Públiques de fecha 13 mayo 2008, que autoriza al Secretario de Movilidad para la firma del Convenio de referencia, alegando que la actora no ha deducido motivo alguno para intentar mostrar la supuesta ilegalidad de dicha resolución; y en segundo lugar, de dicho Convenio, por cuanto **-dice- el Convenio impugnado "tiene por objeto definir las actuaciones de las partes para la mejora de las comunicaciones mediante servicios de transporte público de viajeros por carretera a Palamós y Calonge en los términos que se detallan en los anexos de este Convenio en el servicio regular de transporte de viajeros por carretera Barcelona-Cadaqués con hijuelas (V-6444)";** añade que en la demanda "no hay un solo argumento que demuestre la ilegalidad del Convenio, el cual **tan sólo pretende coordinar las actuaciones de la Administración autonómica pública competente en el transporte interurbano de pasajeros, con las administraciones locales de Calonge y Palamós, para resolver las necesidades de transporte interurbano de sus habitantes, y del turismo de sus municipios, en un contrato de transporte interurbano de viajeros**" (...)

5.- Recibidos los autos a prueba, se practicaron las pertinentes con el resultado que obra en autos. Se continuó el proceso por el trámite de conclusiones sucintas.

5.1.- En su escrito, la actora reconoce que ha venido prestando los servicios de transporte urbano en los municipios de Palamós y Calonge desde 1964 hasta el 31 mayo 2008, y reitera que, en virtud de la firma del Convenio de 23 mayo 2008, se ha producido "la sustitución e integración de las rutas hasta el momento urbanas en la ruta general que tiene el régimen de concesión de la compañía SARFA SL (concesión de la ruta interurbana de Barcelona-Cadaqués con hijuelas V -6444). Afirma tener interés legítimo en el asunto y por consiguiente legitimación activa para promover el presente proceso. Asimismo afirma que la resolución de 13 mayo 2008 del Conseller, si bien es un acto de trámite, impide la continuación del procedimiento y decide directamente el fondo del asunto, y por ello es impugnables de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la Ley jurisdiccional. Y niega que en la demanda se haya incurrido en desviación procesal.

La actora en conclusiones sostiene que mediante el Convenio de 23 mayo se amplía el objeto de la concesión a SARFA relativa al servicio de transporte interurbano existente, estableciendo nuevas paradas en Palamós y Calonge, y un nuevo régimen económico financiero, y alega que dicha ampliación infringe la normativa sobre contratación pública, por cuanto el servicio de transporte urbano dentro del municipio de Calonge y Palamós constituye una explotación "independizable y autónoma" (así la venía realizando la aquí actora), explotación que no puede subsumirse en la concesión del servicio interurbano que viene prestando la mercantil SARFA SL. Al respecto aduce el artículo 4 del Decreto 319/1990, y los artículos 57 a 61 del mismo Decreto, y alega que las nuevas paradas introducidas en Palamós y Calonge en el recorrido del servicio interurbano de Barcelona Cadaqués "no son simples ampliaciones que supongan nuevas paradas fijas fuera del recorrido existente", sino que se trata de ampliaciones que infringen los expresados preceptos del Decreto 319/1990, ya que las ampliaciones se identifican en su totalidad con los servicios de transporte urbano de Palamós y Calonge que venía prestando la actora "siendo que en la actualidad existen las mismas paradas fijas en Palamós y Calonge que se ofrecen a través del servicio de transporte interurbano, de las que existían en cada una de las concesiones de servicio urbano. Por tanto, dichas paradas fijas introducidas sí pueden constituir una explotación económica independiente ya que, en definitiva, ya existía como tal. La única diferencia es que el recorrido que realizaban dos vehículos (cada





uno en un municipio) ahora lo realiza un único vehículo". De lo que infiere que la modificación de la concesión del servicio interurbano supone una alteración sustancial no subsumible en los artículos 57 y 58 del Decreto 319/1990, que incurre en nulidad al conculcar las garantías de publicidad y libre concurrencia de la Ley de contratos públicos.

La actora alega que se ha vulnerado el artículo 1 del Decreto 319/1990 en relación con el artículo 29 de la Ley 12/1987: Este último define como servicio de transporte urbano el que discurre íntegramente en suelo urbano o urbanizable dentro del mismo término municipal, correspondiendo a los municipios el ejercicio de la competencia de gestión del transporte público urbano de viajeros. El artículo 1 del Decreto 319/1990 define el servicio de transporte interurbano como el que transcurre total o parcialmente fuera del ámbito urbano definido por el citado artículo 29: en el caso del servicio interurbano realizado por Sarfa SL se realiza en la modalidad de "lineal", de conformidad con el artículo 2 del mismo Decreto.

Además, la actora alega que el artículo 30.3 de la Ley 12/1987 sólo permite la integración de los transportes urbanos en concesiones de servicios regulares interurbanos en la modalidad "zonal" de estos últimos, lo que -según la actora- excluye la integración de servicios urbanos en concesiones interurbanas lineales, como es el caso de la de Sarfa SL; y añade que en el Convenio impugnado se integran los servicios de transporte público urbano de Palamós y Calonge en el servicio interurbano, modalidad lineal, de Sarfa SL, con infracción del citado artículo 30.3 (...)"

Como es de ver, las demandadas en el presente incidente, han pretendido oponerse al mismo con argumentos que, a la vista está, no prosperaron en los autos principales y, asimismo, con la invocación de situaciones, de supuestas carencias y de objetivos que son manifiestamente coincidentes con las situaciones, carencias y objetivos con los que en su día pretendió justificarse el convenio de 2008.

Ni qué decir tiene que -"por alusiones"- nos veremos obligados a señalar que no existe paralelismo entre la situación objeto de los presentes autos y la que se planteaba en nuestro recurso ordinario 512/2006. En este último, de lo que se trataba era de dilucidar si unas líneas de transporte urbano de nueva creación, podían ser autorizadas sin tener que hacer frente al desequilibrio financiero provocado por ello en una concesión preexistente de transporte interurbano de itinerarios parcialmente coincidentes. Y en el supuesto que ahora nos ocupa, sabemos que el servicio de transporte urbano de competencia municipal había sido implantado décadas atrás, sin que nos conste que ello hubiese perturbado en modo alguno los intereses de SARFA, S.L. Pero es más: como bien sabrán algunas de las defensas letradas, el litigio que dio lugar al recurso ordinario nº 512/2006 derivó en un convenio como el que ahora nos ocupa. Convenio que sorpresivamente pasó a beneficiar a la concesionaria del servicio interurbano y a la vez actora en aquel pleito. Pacto, al cabo, que fue declarado nulo por un Auto de este Tribunal, sobre el que penden recursos de casación ante el Tribunal Supremo.

**7º:** Mas, retomando nuestras observaciones a propósito de la elusión del incidente *ex art. 105.2 LJCA*, obligado será advertir que, de plantearse el mismo con fundamento en el art. 30.1 LT (léase: *Les entitats locals, per gestionar els transports de les seves competències respectives, poden constituir consorcis o subscriure convenis en els termes establerts per la legislació de règim local*), las Administraciones demandadas deberían esforzarse en proporcionar una respuesta convincente, cuando menos a los siguientes interrogantes:

-¿Cabría asociar a la *Llei 9/2011, de 29 de desembre, de promoció de l'activitat econòmica*, el propósito de facilitar, entre otras cosas, la integración de servicios de transporte







urbano en concesiones interurbanas, sin publicidad ni concurrencia,?. ¿Un designio tal podría considerarse compatible con el propósito liberalizador del mercado del transporte de viajeros por carretera reflejado en el preámbulo de la citada *Llei*?

-¿Cabría en este punto una actuación consorcial participada por una entidad con ánimo de lucro?

-¿Acaso la figura del convenio que se nos presenta, no debería reconducirnos a alguna de las modalidades del contrato de gestión (indirecta) de servicios públicos?. Y en ese caso: ¿podríamos hallarnos ante un supuesto susceptible de admitir la relegación de los principios ya citados de publicidad y concurrencia?

**8º:** En cualquier caso, las circunstancias que han desembocado en el presente incidente, unidas a la documentación que nos ha sido facilitada, no podrán llevarnos a otra conclusión que no sea la de ver en el convenio suscrito por las demandadas en 2014, el designio de eludir el cumplimiento fiel y exacto de nuestra Sentencia nº 28, de 17 de enero de 2014; de lo que deberá seguirse la declaración de nulidad a la que se refiere el art. 103.4 LJCA, tanto del convenio propiamente dicho, como de los actos habilitantes previos, dictados o adoptados por el DTS y por los Ayuntamientos de Palamós y Calonge.

Sobre el DTS y sobre las Corporaciones locales citadas pesaba la carga de acreditar cumplidamente la razonabilidad de ese convenio (a propósito del art. 103.4 LJCA lo hemos señalado en alguna ocasión, respecto de las Administraciones acusadas de desviación de poder –ver nuestra Sentencia nº 137, de 15 de marzo de 2017, apelación 219/2012-); sin embargo, los argumentos que nos han sido ofrecidos aquí y ahora se han mostrado forzados e inconsistentes, amén de verse desmentidos por el resultado de comparar, pura y simplemente, los convenios de 2008 y 2014.

La demanda incidental deberá, pues, ser estimada en su integridad.

**9º:** De conformidad con lo dispuesto en los apartados 1 y 4 del art. 139 LJCA, el resultado del incidente deberá saldarse con la condena en costas del DTS, de los Ayuntamientos de Palamós y de Calonge y de SARFA, S.L. Cada una de las demandadas deberá abonar por tal motivo un máximo de 500 euros por todos los conceptos, más el IVA que corresponda.

## PARTE DISPOSITIVA

**LA SALA HA ACORDADO: ESTIMAR** el incidente nº 10/2015, promovido por CIRCUITOS RURI, S.L en los autos del recurso ordinario nº 83/2009, con la oposición del DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT DE LA





GENERALITAT DE CATALUNYA, así como de los ILMOS. AYUNTAMIENTOS DE PALAMÓS y de CALONGE y, en su consecuencia:

1: DECLARAR NULO DE PLENO DERECHO el convenio suscrito por las Administraciones demandadas el día 21 de julio de 2014, debiendo extenderse tal declaración a los actos preparatorios y habilitantes previos.

2: RECABAR del DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA, así como de los ILMOS. AYUNTAMIENTOS DE PALAMÓS y de CALONGE, los datos personales completos de las autoridades responsables de llevar a su puro y debido efecto nuestra Sentencia nº 28, de 17 de enero de 2014. Todo ello, en un plazo máximo de 10 días.

3: IMPONER las costas del presente incidente al DEPARTAMENT DE TERRITORI I SOSTENIBILITAT DE LA GENERALITAT DE CATALUNYA, a los ILMOS. AYUNTAMIENTOS DE PALAMÓS y de CALONGE y a SARFA, S.L en los términos que aparecen consignados en el fundamento jurídico 9º.

Esta resolución no es firme y frente a la misma cabe interponer recurso de reposición que habrá de interponerse en el plazo de CINCO DÍAS a contar desde el día siguiente al de su notificación ante esta Sala.

Así lo acuerdan, mandan y firman los Ilmos. Sres. anotados.

DILIGENCIA.- Seguidamente se cumple lo mandado y paso a notificar. Doy fe.

