



INFORME N° 21/2019

Dº. Francisco de Sales Salinas Álvarez, Secretario del Ayuntamiento de la Villa de Zuera en cumplimiento de lo establecido en los artículos 54 del 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, artículo 120 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón y artículo 3 del Real Decreto 128/2018, de 16 de marzo, por el que se regula el régimen jurídico de los funcionarios de Administración Local con habilitación de carácter nacional, tengo a bien emitir el siguiente

INFORME

ASUNTO: TOMA EN CONSIDERACIÓN, APROBACIÓN INICIAL DE LA MEMORIA SOCIAL, JURIDICA, TÉCNICA Y FINANCIERA DE LA GESTIÓN DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO EN EL MUNICIPIO DE ZUERA, ESTUDIO DE TARIFAS DEL SERVICIO Y ACTOS SUBSIGUIENTES DE TRAMITACIÓN ADMINISTRATIVA.

ANTECEDENTES

I.- Se da cuenta al Pleno del Ayuntamiento de Zuera, en sesión ordinaria celebrada el día 9 de junio de 2016, de la creación de la Mesa del Agua.

II.- La Mesa del Agua mantiene las siguientes reuniones:

25 de julio de 2016
15 de marzo de 2017
3 de mayo de 2017
10 de mayo de 2017
2 de agosto de 2017
7 de marzo de 2018 .

III.- El Pleno del Ayuntamiento de Zuera, en sesión extraordinaria celebrada el día 12 de abril de 2018, adoptó el siguiente acuerdo:

“VIGÉSIMOPRIMERO.- DENUNCIA EXPRESA DE LA DURACIÓN DEL CONTRATO PARA LA GESTIÓN DEL SERVICIO MUNICIPAL DE AGUA Y ALCANTARILLADO SUSCRITO CON LA EMPRESA SOGESUR-SOCIEDAD DE GESTIÓN DE SERVICIOS URBANOS S.A., ACTUALMENTE AQUALIA, GESTIÓN INTEGRAL DEL AGUA S.A.

Se da cuenta a los miembros de la Corporación del contenido de la propuesta elevada al respecto por la Alcaldía una vez dictaminada por la Comisión Informativa correspondiente.

Considerado ya suficientemente tratado el asunto, se procede a su votación.

VOTACIÓN

Votos a favor: 13 (PSOE, PP, SOMOSZUERA, FIA-PILL, PAR). Abstenciones: 0. Votos en contra: 0.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ZUERA

ACUERDO

“Por acuerdo de Pleno de fecha 19 de febrero de 1999 se adjudicó el Servicio Municipal de Agua y Alcantarillado a la Empresa SOGUESUR-SOCIEDAD DE GESTION DE SERVICIOS URBANOS SA., ahora AQUALIA, GESTION INTEGRAL DEL AGUA S.A.

En fecha 14 de abril de 1999 se suscribió el contrato y Pliego de condiciones técnico económico administrativas, con la empresa SOGUESUR-SOCIEDAD DE GESTION DE SERVICIOS URBANOS SA., para la gestión del Servicio Municipal de Agua y Alcantarillado por un periodo de 15 años contados a partir de la fecha 1 de mayo de 1999, prorrogables tácitamente por periodos de 5 años hasta el máximo legal, salvo denuncia expresa por alguna de las partes contratantes, notificada al menos un año antes de su vencimiento, y conforme a la clausula 2ª del pliego.

Visto que ha finalizado el plazo de ejecución del contrato previsto y se está en ejecución de una primera prórroga del mismo.

Atendido que a partir de la entrada en vigor de la Ley 53/1999, de 28 de diciembre las prórrogas tácitas, admisibles según la legislación anterior, deben ser rechazadas, y visto que la prórroga del contrato es una renovación del mismo por un nuevo periodo.

Vista la Clausula 2ª del pliego de condiciones económico administrativas que han de regir el concurso para la concesión de la gestión del servicio municipal de abastecimiento de agua y alcantarillado de la Villa de Zuera, que establece la duración del contrato, y los periodos de prórroga del mismo, salvo denuncia expresa por alguna de las partes contratantes, notificada al menos un año antes de su vencimiento.

Vista la legislación sobre contratos del Sector público aplicable a este expediente.

Previo dictamen favorable de la Comisión de Hacienda y Régimen Interior.”

Este Ayuntamiento Pleno, por mayoría de sus miembros, en virtud de lo establecido en normativa indicada,

ACUERDA

“Primero.- Denunciar expresamente la duración del contrato para la gestión del Servicio municipal de agua y alcantarillado suscrito con la mercantil SOGUESUR-SOCIEDAD DE GESTION DE SERVICIOS URBANOS SA, ahora AQUALIA, GESTION INTEGRAL DEL AGUA S.A. en fecha 14 de abril de 1999, considerando que se da por finalizado en fecha 1 de mayo de 2019.

Segundo.- Facultar al Sr. Alcalde para la gestión de los documentos que sean precisos para ejecutar este acuerdo.

Tercero.- Notificar a los interesados.”

IV.- El Pleno del Ayuntamiento de Zuera, en sesión celebrada el día 13 de diciembre de 2018, adoptó el siguiente acuerdo:

“Primero.- Iniciar el expediente para el estudio de todas las alternativas de gestión del servicio público de abastecimiento de agua y alcantarillado del municipio de Zuera a partir de la finalización del contrato para la gestión del servicio municipal de agua y alcantarillado suscrito con la mercantil Soguesur-Sociedad de Gestión de Servicios Urbanos SA, ahora Aqualia Gestión Integral del Agua S.A., y que, por denuncia del mismo, adoptada por el Pleno del Ayuntamiento de Zuera, en sesión



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ZUERA

celebrada el día 12 de abril de 2018, se dará por finalizado el día 1 de mayo de 2019.

Segundo.- Crear la Comisión de Estudio, integrada por miembros de la Corporación y por personal técnico cualificado, para analizar los condicionantes, las ventajas y los inconvenientes de las diferentes alternativas de modelos o formas de gestión susceptibles de establecerse y elabore la memoria social, jurídica, técnica y financiera para determinar el mejor sistema de gestión del servicio de abastecimiento y alcantarillado de Zuera de acuerdo con lo establecido en el artículo 92 del RD 781/1986, de 18 de abril.

Tercero.- La Presidencia de la Comisión de Estudio para la redacción de la memoria, recaerá sobre la Alcaldía-Presidencia del Ayuntamiento de Zuera o persona que legalmente la sustituya.

Cuarto.- Designar como miembros de la Corporación vocales de la Comisión de Estudio a:

M^a Jesús Gracia Magdalena, concejal del Ayuntamiento de Zuera, en representación del grupo municipal del PSOE.

Marta Abengochea Aurenzanz, concejal del Ayuntamiento de Zuera, en representación del grupo municipal de Somos Zuera

Luis Miguel Sevil Mezquida concejal del Ayuntamiento de Zuera, en representación del grupo municipal del FIA PILL.

Francisco Javier Nasarre Sus concejal del Ayuntamiento de Zuera, en representación del grupo municipal del PAR.

Quinto.- Designar miembros de la Corporación suplentes de la Comisión de Estudio a:

Joaquina Muñoz Rubio, concejal del Ayuntamiento de Zuera, en representación del grupo municipal del PSOE.

Carlos Fleta Ventura, concejal del Ayuntamiento de Zuera, en representación del grupo municipal de Somos Zuera

Sexto.- Designar como personal técnico al Secretario, a la Interoentora municipal o personas que legalmente les sustituyan, así como al Aparejador Municipal y a la Técnico en Urbanismo.

Séptimo.- La comisión puede proponer que se encargue para el cumplimiento de su objetivo, estudios, informes o dictámenes a profesionales ajenos al Ayuntamiento e incorporar a las reuniones de la Comisión el personal técnico cualificado propio o ajeno que se acuerde.

Octavo.- Los responsables de la Consultora PW Advisory&Capital Services, S.L. serán invitados a participar como asesores-técnicos de la Corporación y especialistas en cuestiones del ciclo integral del agua en las reuniones que la Comisión de Estudio pueda celebrar para la elaboración de la memoria justificativa de los diferentes modelos de gestión, relativa a los aspectos sociales, jurídicos, técnicos y financieros de la gestión del agua en el municipio.

Noveno.- Fijar que, en una eventual votación, se seguirá el criterio de cualquier comisión informativa municipal y que la representación política mantendrá la naturaleza de su voto de forma ponderada a su representación en el Pleno municipal. Sera de



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ZUERA

aplicación, por lo que hace referencia a su régimen y funcionamiento, lo previsto en los artículos 15 y siguientes de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público. La Comisión de Estudio quedara extinguida una vez concluido el objeto que motivo su creación.

Decimo.- Notificar este acuerdo a las personas designadas para su conocimiento y efectos oportunos."

V.- Informe de la Intervención municipal, de fecha 12 de febrero de 2019, en relación al presupuesto municipal de 2019, dentro del punto IV relativo a su contenido, se expresa:

"7.- Otros aspectos.- Por último, debe hacerse alusión a las cuestiones siguientes:

3. El Presupuesto General de la entidad integra los estados de previsión de ingresos y gastos de la sociedad Zuera de Gestión urbanística, SA, si bien dicha Sociedad dependiente debería encontrarse ya disuelta. La D.A. 9ª de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases del Régimen local, apartado segundo, introducida mediante Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, establece que: "2. Aquellas entidades que a la entrada en vigor de la presente Ley desarrollen actividades económicas, estén adscritas a efectos del Sistema Europeo de Cuentas a cualesquiera de las Entidades Locales del artículo 3.1 de esta Ley o de sus organismos autónomos, y se encuentren en desequilibrio financiero, dispondrán del plazo de dos meses desde la entrada en vigor de esta Ley para aprobar, previo informe del órgano interventor de la Entidad Local, un plan de corrección de dicho desequilibrio. .../...Si esta corrección no se cumpliera a 31 diciembre de 2014, la Entidad Local en el plazo máximo de los seis meses siguientes a contar desde la aprobación de las cuentas anuales o de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2014 de la entidad, según proceda, disolverá cada una de las entidades que continúe en situación de desequilibrio. De no hacerlo, dichas entidades quedarán automáticamente disueltas el 1 de diciembre de 2015. .../...Esta situación de desequilibrio financiero se referirá, para los entes que tengan la consideración de Administración pública a efectos del Sistema Europeo de Cuentas, a su necesidad de financiación en términos del Sistema Europeo de Cuentas, mientras que para los demás entes se entenderá como la situación de desequilibrio financiero manifestada en la existencia de resultados negativos de explotación en dos ejercicios contables consecutivos.

La sociedad Zuera de Gestión Urbanística, SA, a tenor de las Cuentas Anuales presentadas para los ejercicios 2013 y 2014 se encontraba en supuesto de disolución automática a 1 de diciembre de 2015, si bien el Consejo de Administración de la misma no ha adoptado hasta la fecha acuerdo alguno en este sentido. En este sentido, con fecha 20 de julio de 2016, se recibió carta del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas por la cual se requería al Ayuntamiento de Zuera, con arreglo al artículo 19 de la Orden HAP 2105/2012 de 1 de octubre, para que, en el plazo de 15 días naturales, diese cumplimiento a la obligación de remisión de información relativa a la extinción de la Sociedad mercantil dependiente "Zuera de Gestión urbanística" por encontrarse la misma en situación de disolución automática de acuerdo a lo establecido en el apartado 2 de la disposición adicional novena de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en la redacción dada



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ZUERA

por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local”.

VI.- Respuesta de la Secretaria General de Financiación Autonómica y Local de la Subdirección Gral. de Estudios y Financiación de Entidades Locales del Ministerio de Hacienda, en fecha 11 de marzo de 2019, a través de correo electrónico y a resultados de una consulta realizada por el Ayuntamiento de Zuera.

VII.- Propuesta del Sr. Alcalde-Presidente de la Corporación, Sr. Luis Zubieta Lacamara, de fecha 22 de marzo de 2019.

LEGISLACIÓN APLICABLE:

- Constitución Española de 1978.
- Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local.
- Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón.
- Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.
- RDL 781/1986, de 18 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de Régimen Local.
- Decreto de 17 de junio de 1955 por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales.
- Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público.
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

El artículo 103. 1 de la Constitución Española de 1978 establece que:

“La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”.

La Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera somete a las actuaciones de las Administraciones Públicas a los principios de sostenibilidad financiera en su artículo 4 y eficiencia en la asignación de recursos públicos –artículo 7- que establece en el apartado 2º que:

“La gestión de los recursos públicos estará orientada por la eficacia, la eficiencia, la economía y la calidad, a cuyo fin se aplicaran políticas de racionalización del gasto y de mejora de la gestión del sector público”.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ZUERA

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de de Régimen Local establece en su artículo 25.2 que el municipio ejercerá competencias en materia de abastecimiento de aguas, alcantarillado y tratamiento de las aguas residuales; el artículo 26.1 de la ley referida establece la obligatoriedad que todos los municipios, pos si o asociados, presten servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable y alcantarillado, a la vez que el artículo 86 declara la reserva a favor de las Entidades locales de dichos servicios que considera esenciales.

El artículo 44 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón establece que:

“Artículo 44 Servicios municipales obligatorios

Los municipios, por sí mismos o asociados a otras entidades locales y, en su caso, con la colaboración que puedan recabar de otras administraciones públicas, prestarán, como mínimo, los siguientes servicios:

- *a) En todos los municipios: Abastecimiento domiciliario de agua potable, alcantarillado y tratamiento adecuado de las aguas residuales; alumbrado público; cementerio y policía sanitaria mortuoria; recogida, transporte y eliminación de residuos urbanos; pavimentación y conservación de las vías públicas, limpieza viaria, acceso a los núcleos de población; gestión de los servicios sociales de base; control sanitario de alimentos, bebidas y productos destinados al uso o consumo humano, así como de edificios y lugares de vivienda y convivencia humana y de industrias, actividades y servicios, transportes, ruidos y vibraciones, y garantizar la tranquilidad y pacífica convivencia en los lugares de ocio y esparcimiento colectivo”.*

El artículo 85 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local establece los distintos modelos de gestión de los servicios públicos y las particularidades existentes entre ellos y así:

“Artículo 85.

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

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

A) Gestión directa:

a) Gestión por la propia Entidad Local.

b) Organismo autónomo local.

c) Entidad pública empresarial local.

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

Solo podrá hacerse uso de las formas previstas en las letras c) y d) cuando quede acreditado mediante memoria justificativa elaborada al efecto que resultan más sostenibles y eficientes que las formas dispuestas en las letras a) y b), para lo que se deberán tener en cuenta los criterios de rentabilidad económica y recuperación de la inversión. Además, deberá constar en el expediente la memoria justificativa del asesoramiento recibido que se elevará al Pleno para su aprobación en donde se incluirán los informes sobre el coste del servicio, así como, el apoyo técnico recibido, que deberán ser publicitados. A



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ZUERA

estos efectos, se recabará informe del interventor local quien valorará la sostenibilidad financiera de las propuestas planteadas, de conformidad con lo previsto en el artículo 4 de la Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera.

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

La forma de gestión por la que se opte deberá tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 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.

Artículo 85 bis.

1. La gestión directa de los servicios de la competencia local mediante las formas de organismos autónomos locales y de entidades públicas empresariales locales se regirán, respectivamente, por lo dispuesto en los artículos 45 a 52 y 53 a 60 de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, en cuanto les resultase de aplicación, con las siguientes especialidades:

a) Su creación, modificación, refundición y supresión corresponderá al Pleno de la entidad local, quien aprobará sus estatutos. Deberán quedar adscritas a una Concejalía, Área u órgano equivalente de la entidad local, si bien, en el caso de las entidades públicas empresariales, también podrán estarlo a un organismo autónomo local. Excepcionalmente, podrán existir entidades públicas empresariales cuyos estatutos les asignen la función de dirigir o coordinar a otros entes de la misma o distinta naturaleza.

b) El titular del máximo órgano de dirección de los mismos deberá ser un funcionario de carrera o laboral de las Administraciones públicas o un profesional del sector privado, titulados superiores en ambos casos, y con más de cinco años de ejercicio profesional en el segundo. En los municipios señalados en el título X, tendrá la consideración de órgano directivo.

c) En los organismos autónomos locales deberá existir un consejo rector, cuya composición se determinará en sus estatutos.

d) En las entidades públicas empresariales locales deberá existir un consejo de administración, cuya composición se determinará en sus Estatutos. El secretario del Consejo de Administración, que debe ser un funcionario público al que se exija para su ingreso titulación superior, ejercerá las funciones de fe pública y asesoramiento legal de los órganos unipersonales y colegiados de estas entidades.

e) La determinación y modificación de las condiciones retributivas, tanto del personal directivo como del resto del personal, deberán ajustarse en todo caso a las normas que al respecto apruebe el Pleno o la Junta de Gobierno, según corresponda.

f) Estarán sometidos a controles específicos sobre la evolución de los gastos de personal y de la gestión de sus recursos humanos por las correspondientes concejalías, áreas u órganos equivalentes de la entidad local.

g) Su inventario de bienes y derechos se remitirá anualmente a la concejalía, área u órgano equivalente de la entidad local.

h) Será necesaria la autorización de la concejalía, área u órgano equivalente de la entidad local a la que se encuentren adscritos, para celebrar contratos de cuantía superior a las cantidades previamente fijadas por aquélla.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ZUERA

i) Estarán sometidos a un control de eficacia por la concejalía, área u órgano equivalente de la entidad local a la que estén adscritos.

j) Cualquier otra referencia a órganos estatales efectuada en la Ley 6/1997, de 14 de abril, y demás normativa estatal aplicable, se entenderá realizada a los órganos competentes de la entidad local.

Las referencias efectuadas en el presente artículo a la Junta de Gobierno, se entenderán efectuadas al Pleno en los municipios en que no exista aquélla.

2. Los estatutos de los organismos autónomos locales y de las entidades públicas empresariales locales comprenderán los siguientes extremos:

a) La determinación de los máximos órganos de dirección del organismo, ya sean unipersonales o colegiados, así como su forma de designación, con respeto en todo caso a lo dispuesto en el apartado anterior, con indicación de aquellos actos y resoluciones que agoten la vía administrativa.

b) Las funciones y competencias del organismo, con indicación de las potestades administrativas generales que éste puede ejercitar.

c) En el caso de las entidades públicas empresariales, los estatutos también determinarán los órganos a los que se confiera el ejercicio de las potestades administrativas.

d) El patrimonio que se les asigne para el cumplimiento de sus fines y los recursos económicos que hayan de financiar el organismo.

e) El régimen relativo a recursos humanos, patrimonio y contratación.

f) El régimen presupuestario, económico-financiero, de contabilidad, de intervención, control financiero y control de eficacia, que serán, en todo caso, conformes con la legislación sobre las Haciendas Locales y con lo dispuesto en el capítulo III del título X de esta ley.

3. Los estatutos deberán ser aprobados y publicados con carácter previo a la entrada en funcionamiento efectivo del organismo público correspondiente.

Artículo 85 ter.

1. Las sociedades mercantiles locales se registrarán íntegramente, cualquiera que sea su forma jurídica, por el ordenamiento jurídico privado, salvo las materias en que les sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control financiero, de control de eficacia y contratación, y sin perjuicio de lo señalado en el apartado siguiente de este artículo.

2. La sociedad deberá adoptar una de las formas previstas en el texto refundido de la Ley de Sociedades de Capital aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2010, de 2 de julio, y en la escritura de constitución constará el capital que deberá ser aportado por las Administraciones Públicas o por las entidades del sector público dependientes de las mismas a las que corresponda su titularidad.

3. Los estatutos determinarán la forma de designación y el funcionamiento de la Junta General y del Consejo de Administración, así como los máximos órganos de dirección de las mismas".

El artículo 204 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón establece:

"Artículo 204 La iniciativa económica de las entidades locales



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ZUERA

1. Las entidades locales, para la satisfacción de las necesidades de los vecinos, podrán prestar los servicios y realizar las actividades económicas que estimen pertinentes, de acuerdo con el [artículo 128.2 de la Constitución](#).

2. La prestación de servicios y la realización de actividades económicas podrá realizarse en régimen de libre concurrencia o con monopolio. Únicamente procederá el monopolio respecto de las actividades o servicios expresamente reservados por ley a las entidades locales”.

El artículo 205 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón establece:

“Requisitos para la prestación de servicios y ejercicio de actividades económicas

1. Los acuerdos de las entidades locales relativos a la prestación de servicios y al ejercicio de actividades económicas requerirán la tramitación de un expediente en el que se acredite la conveniencia y oportunidad de la iniciativa para los intereses públicos locales.

2. El expediente se tramitará de acuerdo con el siguiente procedimiento:

- a) Acuerdo inicial del Pleno. La adopción del acuerdo requerirá la elaboración previa por una comisión nombrada al efecto de una memoria comprensiva de los aspectos sociales, financieros, técnicos y jurídicos de la actividad, la forma de gestión, la previsión de los ingresos y precio de los servicios ofertados y los supuestos de cese de la actividad.
- b) Exposición pública por plazo no inferior a un mes, a efectos de reclamaciones y alegaciones.
- c) Aprobación del proyecto por el Pleno de la entidad.

3. Cuando los servicios reservados se presten en régimen de libre concurrencia, bastará para su establecimiento el acuerdo del Pleno de la entidad, que determinará la forma de gestión del servicio.

4. Cuando los servicios reservados se presten en régimen de monopolio, el acuerdo del Pleno deberá adoptarse por mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación, y requerirá la aprobación del Gobierno de Aragón, que se otorgará si concurren las circunstancias de interés público legitimadoras de la exclusión de la iniciativa privada, tales como la imposibilidad física o económica de establecer más de una infraestructura de red para el servicio, o lo aconsejen razones de seguridad, salubridad u orden público, de acuerdo con el Derecho de la Unión Europea. La resolución del Gobierno de Aragón deberá adoptarse en el plazo de tres meses desde la recepción del expediente completo, entendiéndose aprobada si no hay resolución expresa en dicho plazo.

5. El acuerdo aprobatorio de la prestación de los servicios en régimen de monopolio comportará la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de los bienes o adquisición de los derechos afectados por el servicio”.

El artículo 209 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón establece:

“Artículo 209 Gestión directa mediante sociedad mercantil

1. Los servicios locales de carácter económico podrán gestionarse directamente a través de la constitución de una sociedad mercantil cuyo capital social pertenezca íntegra o mayoritariamente a la entidad local. La sociedad adoptará alguna de las formas de responsabilidad limitada y actuará en régimen de empresa privada sujeta al Derecho mercantil, excepto en las materias en que les sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control financiero y contratación.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ZUERA

2. En la escritura de constitución de la sociedad constará el objeto de la misma, el capital aportado por la entidad local, la forma de constituir el Consejo de Administración y la determinación de quienes tengan derecho a emitir voto en éste. El Pleno de la entidad asumirá las funciones de Junta General cuando el capital social pertenezca íntegramente a la entidad local; cuando su participación sea mayoritaria, su representación en la Junta General se determinará por el Pleno.

3. El personal de la sociedad estará sujeto al Derecho laboral.

4. Las sociedades públicas locales elaborarán anualmente un programa de actuación, inversiones y financiación”.

Una vez que la Comisión de Estudio del Ayuntamiento de Zuera haya dictaminado la memoria justificativa para el cambio en la forma de gestión del servicio público municipal de abastecimiento de agua y alcantarillado de la Villa de Zuera así como el Estudio de Tarifas del mismo, en el marco de lo que establece la Ley/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, Real Decreto Legislativo 781/10986, de 18 de abril, por el cual se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de régimen local y la Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración Local de Aragón, el procedimiento a seguir será el siguiente:

a) Acuerdo inicial del Pleno. La adopción del acuerdo requerirá la elaboración previa por una comisión nombrada al efecto de una memoria comprensiva de los aspectos sociales, financieros, técnicos y jurídicos de la actividad, la forma de gestión, la previsión de los ingresos y precio de los servicios ofertados y los supuestos de cese de la actividad.

b) Exposición pública por plazo no inferior a un mes, a efectos de reclamaciones y alegaciones.

c) Aprobación del proyecto por el Pleno de la entidad.

Fundamentos y consideraciones jurídicas

Respecto del ámbito competencial y de gestión de los servicios públicos

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local establece en su artículo 25.2 que el municipio ejercerá competencias en materia de abastecimiento de aguas, alcantarillado y tratamiento de las aguas residuales; el artículo 26.1 de la ley referida establece la obligatoriedad que todos los municipios, por si o asociados, presten el servicio de abastecimiento domiciliario de agua potable y alcantarillado, a la vez que el artículo 86 declara la reserva a favor de las Entidades locales de dichos servicios que considera esenciales.

De acuerdo con la referida legislación básica, en el presente caso estamos ante la tramitación de un expediente de modificación de la forma de prestación de actividades declaradas por la legislación como un servicio público local esencial y que el Ayuntamiento de Zuera tiene asumido, declarado como tal y que presta actualmente mediante la forma de gestión indirecta a través de una concesión de servicio público, en régimen de libre concurrencia en el mercado.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ZUERA

A pesar de la indiscutible naturaleza de servicio público de la actividad de abastecimiento de agua y alcantarillado, la gestión del servicio también tiene una naturaleza de actividad económica de interés general.

Respecto de las formas de gestión.

Los entes locales tienen reconocida autonomía para la organización de los servicios de su competencia. Es decir, la potestad de dirección y control de los servicios públicos corresponde siempre a los entes locales, lo que representa también la potestad de modificación. Esta autonomía de los entes locales para la organización de los servicios de su competencia se concreta en el artículo 85.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en el cual se establecen las formas de gestión de los servicios públicos. Este precepto prevé que los servicios públicos de competencia local se tendrán que gestionar de la forma más sostenible y eficiente de las enumeradas a continuación:

Gestión directa:

- a) Gestión por la propia Entidad Local.
- b) Organismo autónomo local.
- c) Entidad Pública empresarial local.
- d) Sociedad Mercantil Local, el capital social de la cual sea de titularidad pública.

Gestión indirecta:

Por cualquiera de las formas prevista para el contrato de gestión de servicios públicos que se contempla en la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

La Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, establece que solo se puede hacer uso de las formas de entidad pública empresarial y sociedad mercantil con capital íntegramente público si queda acreditado en una memoria justificativa elaborada al efecto que son más sostenibles y eficientes que las otras formas de gestión directa (la gestión por la propia Entidad Local y el Organismo autónomo local) teniendo en cuenta los criterios de rentabilidad económica y de recuperación de la inversión en los términos de la normativa de régimen local.

Respecto del órgano competente

De acuerdo con lo previsto en el artículo 22.2. letra f de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local corresponde al Pleno municipal la aprobación de las formas de gestión de los servicios y conforme a lo previsto en el artículo 47.2 letra k), del mismo texto legal la aprobación de la forma concreta de gestión del servicio requiere el voto favorable de la mayoría absoluta del número legal de miembros de la Corporación.

Respecto del procedimiento



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ZUERA

- a) Acuerdo inicial del Pleno. La adopción del acuerdo requerirá la elaboración previa por una comisión nombrada al efecto de una memoria comprensiva de los aspectos sociales, financieros, técnicos y jurídicos de la actividad, la forma de gestión, la previsión de los ingresos y precio de los servicios ofertados y los supuestos de cese de la actividad.
- b) Exposición pública por plazo no inferior a un mes, a efectos de reclamaciones y alegaciones.
- c) Aprobación del proyecto por el Pleno de la entidad.

El artículo 85.2 a) de la Ley 7 /1985, de 2 de abril, reguladora de las bases de régimen local establece:

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

A) Gestión directa:

a) Gestión por la propia Entidad Local.

b) Organismo autónomo local.

c) Entidad pública empresarial local.

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

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

Por otro lado, atendida la naturaleza de la actividad económica del servicio y el hecho que una de las posibles formas de gestión resultantes es la de la gestión directa por personificación pública mercantil es oportuno tener en consideración lo que prevé el artículo 86 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, conforme el cual las Entidades Locales podrán ejercer la iniciativa pública para el desarrollo de actividades económicas, siempre que este garantizando el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y de la sostenibilidad financiera del ejercicio de sus competencias y en consecuencia que se acredite en el expediente la conveniencia y la oportunidad de la medida y que esta iniciativa no genera un riesgo para la sostenibilidad financiera para el conjunto de la hacienda municipal, habiendo de contener un análisis de mercado, relativo a la oferta y a la demanda existente, a la rentabilidad y a los posibles efectos de la actividad sobre la concurrencia empresarial. Entendiéndose por sostenibilidad financiera lo previsto en el artículo 4.2 de la ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ZUERA

Financiera, la capacidad para financiar compromisos de gasto presentes y futuros dentro de los límites del déficit, de deuda pública y morosidad de deuda comercial conforme a lo establecido en esta ley, la normativa sobre morosidad y en la normativa europea.

De otro lado será de aplicación lo previsto en los artículos 111 a 117 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, en lo que hace referencia a las sociedades mercantiles estatales con las adaptaciones que sean necesarias para su aplicación al ámbito local.

Se ha de significar, por otro lado, que, en el informe de la Intervención municipal para los presupuestos municipales del ejercicio 2019, se hace referencia a que la sociedad mercantil local Zuera de Gestión Urbanística S.A., debería encontrarse disuelta a 1 de diciembre de 2015, en aplicación de la D.A. 9ª de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local, apartado segundo, introducida mediante Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local que establece: "2. Aquellas entidades que a la entrada en vigor de la presente Ley desarrollen actividades económicas, estén adscritas a efectos del Sistema Europea de Cuentas a cualesquiera de las Entidades Locales del artículo 3.1. de esta Ley o de sus organismos autónomos, y se encuentren en desequilibrio financiero, dispondrán de el plazo de dos meses desde la entrada en vigor de esta Ley para aprobar, previo informe del órgano interventor de la Entidad Local, un plan de corrección de dicho desequilibrio..../... Si esta corrección no se cumpliera a 31 de diciembre de 2014, la Entidad Local en el plazo máximo de seis meses siguientes a contar desde la aprobación de las cuentas anuales o de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2014 de la entidad, según proceda, disolverá cada una de las entidades que continúe en situación de desequilibrio. De no hacerlo, dichas entidades quedaran automáticamente disueltas el 1 de diciembre de 2015..../...Esta situación de desequilibrio financiero se referirá, para los entes que tengan la consideración de Administración pública a efectos del sistema Europeo de Cuentas, mientras que para los demás entes se entenderá como la situación de desequilibrio financiero manifestada en la existencia de resultados negativos de explotación en dos ejercicios contables consecutivos." Se continua indicando en el informe de Intervención que a tenor de las cuentas de los ejercicios 2013 y 2014 la sociedad Zuera de Gestión urbanística se encontraba en supuesto de disolución automática a 1 de diciembre de 2015, que el Consejo de Administración de la sociedad hasta el día de la fecha del informe no había adoptado acuerdo alguno en este sentido y que se había recibido carta, de fecha 20 de julio de 2016, del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas por el que se requería al Ayuntamiento de Zuera, con arreglo al artículo 19 de la Orden HAP 2015/2012 de 1 de octubre, para que en el plazo de 15 días naturales, diese cumplimiento a la obligación de remisión de información relativa a la extinción de la sociedad dependiente "Zuera de Gestión Urbanística" por encontrarse la misma en situación de disolución automática de acuerdo con lo establecido en el apartado 2 de la disposición adicional novena de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, en la redacción dada por la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración local.

Por otro lado la Secretaria General de Financiación Autonómica y Local de la Subdirección Gral. de Estudios y Financiación de Entidades Locales del Ministerio de



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ZUERA

Hacienda, en fecha 11 de marzo de 2019, y a través de correo electrónico, da respuesta a una consulta realizada por el Ayuntamiento de Zuera señalando:

“Una lectura de aquellos requerimientos pone de manifiesto que los mismos no instaban a la disolución y liquidación de las entidades dependientes que se encontrasen en desequilibrio, ya que aquellas operaciones se habían debido realizar, como señaló el Tribunal Constitucional (Sentencia 111/2016, de 9 de junio), “por ministerio de ley”. Por tanto este Ministerio no tenía que dar instrucciones sobre las actuaciones que debían realizar las entidades locales ni podía excepcional el cumplimiento de la ley, ya que el apartado 2 de la disposición adicional novena de la Ley 7/1985 ha resultado de aplicación directa, era claro en su planteamiento y efectos, y no ha estado sujeta a desarrollo normativo alguno. Consecuentemente con lo anterior, quizás el Ayuntamiento pudo valorar cómo corregir el desequilibrio financiero de la sociedad en las fechas antes citadas, y , de no haberse corregido, cómo prestar el servicio que venía prestando Zuera de Gestión Urbanística S.A.. Al no haber realizado estas actuaciones, no puede adoptar decisiones de futuro sobre la misma, fuera de las que establece la disposición adicional novena de la LRBRL en los términos antes reproducidos”.

Por otro lado se ha de significar que la D.A. 9ª de la Ley 7/1985, reguladora de las Bases de Régimen Local, apartado segundo, introducida mediante Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local continúa en vigor y por tanto de aplicación a las sociedades mercantiles municipales. En su punto número 2, como se ha reiterado se establece lo siguiente:

“2. Aquellas entidades que a la entrada en vigor de la presente Ley desarrollen actividades económicas, estén adscritas a efectos del Sistema Europeo de Cuentas a cualesquiera de las Entidades Locales del artículo 3.1 de esta Ley o de sus organismos autónomos, y se encuentren en desequilibrio financiero, dispondrán del plazo de dos meses desde la entrada en vigor de esta Ley para aprobar, previo informe del órgano interventor de la Entidad Local, un plan de corrección de dicho desequilibrio. A estos efectos, y como parte del mencionado plan de corrección, la Entidad Local de la que dependa podrá realizar aportaciones patrimoniales o suscribir ampliaciones de capital de sus entidades solo si, en el ejercicio presupuestario inmediato anterior, esa Entidad Local hubiere cumplido con los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública y su período medio de pago a proveedores no supere en más de treinta días el plazo máximo previsto en la normativa de morosidad.

Si esta corrección no se cumpliera a 31 diciembre de 2014, la Entidad Local en el plazo máximo de los seis meses siguientes a contar desde la aprobación de las cuentas anuales o de la liquidación del presupuesto del ejercicio 2014 de la entidad, según proceda, disolverá cada una de las entidades que continúe en situación de desequilibrio. De no hacerlo, dichas entidades quedarán automáticamente disueltas el 1 de diciembre de 2015.

Los plazos citados en el párrafo anterior de este apartado 2 se ampliarán hasta el 31 de diciembre de 2015 y el 1 de diciembre de 2016, respectivamente, cuando las entidades en desequilibrio estén prestando alguno de los siguientes servicios esenciales: abastecimiento domiciliario y depuración de aguas, recogida, tratamiento y aprovechamiento de residuos, y transporte público de viajeros.



AYUNTAMIENTO DE LA VILLA DE ZUERA

Esta situación de desequilibrio financiero se referirá, para los entes que tengan la consideración de Administración pública a efectos del Sistema Europeo de Cuentas, a su necesidad de financiación en términos del Sistema Europeo de Cuentas, mientras que para los demás entes se entenderá como la situación de desequilibrio financiero manifestada en la existencia de resultados negativos de explotación en dos ejercicios contables consecutivos”.

No consta la adopción por el Ayuntamiento de Zuera de ninguna de las medidas a que hace referencia la mencionada disposición adicional novena, es decir realizar aportaciones patrimoniales o suscribir ampliaciones de capital en el supuesto en que el Ayuntamiento de Zuera, en el ejercicio presupuestario inmediato anterior, hubiera cumplido con los objetivos de estabilidad presupuestaria y deuda pública y su periodo medio de pago a proveedores no supere en más de treinta días el plazo máximo previsto en la normativa de morosidad. Tampoco se han dado pasos en la línea de disolver la sociedad mercantil en cuestión.

CONCLUSIÓN

Por todo ello no se puede informar favorablemente el expediente de referencia con su propuesta de acuerdo a dictaminar por la comisión especial, para su posterior aprobación por el Pleno del Ayuntamiento de Zuera, por la incertidumbre jurídica y sus posibles consecuencias que genera la utilización de la sociedad Zuera de Gestión Urbanística, S.A., como prestadora del servicio municipal de abastecimiento de agua y alcantarillado, toda vez que, por ministerio de ley, es decir, ipso iure, ha quedado automáticamente disuelta a fecha 1 de diciembre de 2015, en aplicación de la D.A. 9.2 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local, introducida mediante Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, no obstante la aprobación de diferentes presupuestos societarios y de la rendición de cuentas por parte de la sociedad en los ejercicios posteriores al requerimiento realizado por parte del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas en fecha 20 de julio de 2016.

Es, por otro lado, la única cuestión relevante y trascendente del expediente ya que por lo que hace referencia al resto de los aspectos, tal y como se pone de manifiesto en el informe se han venido cumpliendo, especialmente en lo relativo a la memoria justificativa del cambio de forma de gestión y estudio tarifario, informe de intervención.

Informar también que, por otro lado, la determinación de la forma de gestión del servicio siempre que sea financieramente sostenible es una manifestación más de la potestad de auto organización del Ayuntamiento y de la autonomía municipal proclamada a nivel constitucional.

Este es mi informe que someto a cualquier otro mejor fundado en derecho. No obstante la Corporación, según su superior criterio, decidirá lo que estime más oportuno a los intereses municipales.

*Documento firmado electrónicamente en Zuera, a la fecha que figura al margen,
por Don Francisco de Sales Salinas Álvarez, Secretario del Ayuntamiento*