

Decreto-ley 4/2021, de 4 de junio, por el que se adoptan medidas de extraordinaria y urgente necesidad orientadas a establecer la prestación a la demanda y garantizar el equilibrio económico de los servicios de transporte público regular de uso general de viajeros por carretera sometidos a obligaciones de servicio público, en el contexto actual de crisis sanitaria y sus efectos en el ámbito de la movilidad de las personas, así como a impulsar la autonomía local en materia de comercio ambulante.

---

Comunidad Autónoma de Extremadura  
«DOE» núm. 108, de 08 de junio de 2021  
«BOE» núm. 176, de 24 de julio de 2021  
Referencia: BOE-A-2021-12406

---

## ÍNDICE

<i>Preámbulo</i> . . . . .	4
CAPÍTULO I. Disposiciones generales . . . . .	16
Artículo 1. Objeto. . . . .	16
Artículo 2. Vigencia de las medidas en materia de transportes. . . . .	16
Artículo 3. Ámbito de aplicación en materia de transportes. . . . .	16
CAPÍTULO II. Régimen del transporte a la demanda . . . . .	17
Artículo 4. Concepto del transporte a la demanda. . . . .	17
Artículo 5. Ámbito territorial. . . . .	17
Artículo 6. Autorización. . . . .	17
Artículo 7. Publicidad. . . . .	18
Artículo 8. Solicitud del régimen de transporte a la demanda por la empresa operadora. . . . .	18
Artículo 9. Criterios de valoración de la solicitud de la empresa operadora. . . . .	18
Artículo 10. Calendario y horario. . . . .	18

**BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO**  
**LEGISLACIÓN CONSOLIDADA**

---

Artículo 11. Vehículos y plazas. . . . .	19
Artículo 12. Paradas e itinerarios. . . . .	19
Artículo 13. Demanda de transporte por la persona usuaria. . . . .	19
Artículo 14. Efectos de la demanda de transporte. . . . .	19
Artículo 15. Efectos de la autorización sobre el título jurídico vinculante. . . . .	20
Artículo 16. Criterios de cálculo de la compensación financiera. . . . .	20
Artículo 17. Finalización del régimen de transporte a la demanda. . . . .	21
Artículo 18. Ejecución del servicio de forma combinada y asistencia colaborativa. . . . .	21
Artículo 19. Naturaleza y forma de la colaboración. . . . .	21
Artículo 20. Especialidades. . . . .	22
<b>CAPÍTULO III. Compensación por la ejecución de obligaciones de servicio público . . . . .</b>	<b>22</b>
Artículo 21. Declaración de obligaciones de servicio público. . . . .	22
Artículo 22. Imposición de las obligaciones de servicio público y alcance de la compensación. . . . .	23
Artículo 23. Alcance de la compensación en contratos de concesión de servicios vigente. . . . .	23
Artículo 24. Objeto y naturaleza de la compensación financiera. . . . .	23
Artículo 25. Actividad objeto de compensación financiera. . . . .	24
Artículo 26. Financiación de las actividades objeto de compensación. . . . .	24
Artículo 27. Parámetros de cálculo de la compensación. . . . .	24
Artículo 28. Cuantía de la compensación. . . . .	26
Artículo 29. Personas beneficiarias. . . . .	26
Artículo 30. Obligaciones de las empresas beneficiarias. . . . .	27
Artículo 31. Procedimiento de concesión de la compensación financiera. . . . .	27
Artículo 32. Órgano competente para la ordenación, instrucción y resolución del procedimiento. . . . .	28
Artículo 33. Resolución de concesión de la compensación financiera. . . . .	28
Artículo 34. Publicidad de las compensaciones concedidas. . . . .	29
Artículo 35. Modificación de la resolución. . . . .	29
Artículo 36. Justificación del cumplimiento de la finalidad de la compensación financiera. . . . .	29
Artículo 37. Pago de la compensación. . . . .	30
Artículo 38. Criterios de graduación de posibles incumplimientos. . . . .	31
Artículo 39. Actuaciones de comprobación. . . . .	31
Artículo 40. Reintegro de las compensaciones. . . . .	32

**BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO**  
**LEGISLACIÓN CONSOLIDADA**

---

<i>Disposiciones adicionales</i> . . . . .	32
Disposición adicional primera. Régimen especial en servicios prestados con apoyo experimental de plataforma digital. . . . .	32
Disposición adicional segunda. Procedimiento de adjudicación directa del contrato de concesión de servicios. . . . .	32
Disposición adicional tercera. Reequilibrio económico y autorización administrativa especial en relación con el servicio público de Estaciones de Transporte de Viajeros como actividad auxiliar y complementaria de los servicios públicos de transporte regular de uso general. . . . .	33
Disposición adicional cuarta. Servicios anteriores a la eficacia de los actos integrantes del procedimiento de compensación por la ejecución de obligaciones de servicio público. . . . .	33
Disposición adicional quinta. Reestructuración de los servicios de transporte regular de uso general y prórroga de las concesiones autonómicas. . . . .	33
Disposición adicional sexta. Paradas con conexión intermodal. . . . .	34
<i>Disposiciones transitorias</i> . . . . .	34
Disposición transitoria única. Régimen transitorio respecto a las ordenanzas municipales reguladoras del comercio ambulante. . . . .	34
<i>Disposiciones derogatorias</i> . . . . .	34
Disposición derogatoria única. Cláusula de derogación. . . . .	34
<i>Disposiciones finales</i> . . . . .	34
Disposición final primera. Modificación de la Ley 8/2018, de 23 de octubre, del comercio ambulante de Extremadura. . . . .	34
Disposición final segunda. Régimen supletorio de armonización en la utilización de los servicios regulares de transporte de personas por carretera en la Comunidad Autónoma de Extremadura. . . . .	34
Disposición final tercera. Título competencial. . . . .	35
Disposición final cuarta. Habilitación de desarrollo y aplicación. . . . .	35
Disposición final quinta. Entrada en vigor. . . . .	35

TEXTO CONSOLIDADO  
Última modificación: sin modificaciones

I

Asistimos en la actualidad, como consecuencia de la enfermedad pandémica internacional COVID-19, declarada oficialmente por la Organización Mundial de la Salud el día 11 de marzo de 2020, no sólo a una lucha denodada por la preservación de la salud pública mundial, sino también a un proceso de erosión económica que afecta a todos los sectores de nuestra sociedad, como consecuencia de la propia crisis sanitaria y de las medidas adoptadas por los poderes públicos para combatirla.

Es indudable que la crisis sanitaria ha provocado un impacto directo en la economía y en la sociedad, en las cadenas productivas y en la actividad cotidiana de los ciudadanos, por cuanto que las medidas sanitarias de contención están suponiendo la reducción de la actividad económica y social de forma temporal para el tejido productivo y social, restringiendo la movilidad y paralizando la actividad de numerosos sectores, con importantes pérdidas de rentas para los hogares, autónomos y empresas.

En esta situación excepcional, la actuación de los poderes públicos debe estar orientada a ayudar a las personas en situación de mayor vulnerabilidad y mantener el tejido productivo y empresarial. Tanto a nivel estatal como autonómico, se han venido adoptando medidas urgentes de respuesta en los ámbitos social y económico, articulando medidas de apoyo a la ciudadanía, trabajadores, familias y autónomos, especialmente a los sectores con mayor vulnerabilidad y apoyando a la actividad productiva, coadyuvando con ello a evitar que una ralentización económica pueda dificultar la recuperación una vez superada la situación sanitaria.

Los efectos provocados por la situación de pandemia han adquirido una singular relevancia en el ámbito de la movilidad de las personas a través de los medios de transporte público y, en particular, el transporte público regular de uso general de viajeros por carretera.

La declaración del estado de alarma en el conjunto del territorio nacional el día 14 de marzo de 2020, vigente hasta el día 21 de junio de 2020, y sucesiva declaración por Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, prorrogado por Real Decreto 956/2020, vigente hasta el día 9 de mayo de 2021, para la gestión de la situación de la crisis sanitaria, han supuesto la adopción, tanto por las autoridades nacionales como las autonómicas, en aras de la salud pública, de medidas urgentes y contundentes limitativas de la libertad de circulación de las personas por las vías y espacios públicos, y la reducción de la oferta de servicios de transporte público de viajeros por carretera.

En el ámbito autonómico, en virtud del Decreto 17/2020, de 15 de marzo, por el que se determinan los servicios públicos básicos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Extremadura y su sector público institucional, ante la declaración del estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, se califican como servicios públicos básicos los servicios de transporte público de viajeros de competencia autonómica que estén sometidos a contrato público u obligación de servicio público, respecto de los cuales se establece la necesidad de garantizar una oferta total de operaciones de, al menos, un 50 %.

En todo caso, se ha producido una minoración, relevante y significativa, de la demanda de usuarios del transporte público durante la vigencia de las medidas excepcionales limitativas de la movilidad de los ciudadanos, aspecto que, unido a la necesidad, por razones de interés público, de mantener una determinada oferta de servicios, ha roto el equilibrio básico entre recursos disponibles y atención satisfactoria de las necesidades de desplazamiento, ha provocado una incertidumbre en los planes de futuro de las empresas operadoras y, en suma, ha alterado la configuración del servicio público respecto de la ejecución ordinaria de la actividad de transporte en un estado habitual de relaciones entre usuarios, empresas y Administración titular del servicio.

El *statu quo* descrito viene a sumarse al fenómeno de involución, en términos económicos y sociales, que, de acuerdo con las circunstancias expuestas, ha venido acusando el sector del transporte regular de uso general de viajeros por carretera en

Extremadura, por mor de una disminución sostenida de la demanda de personas usuarias en el tiempo, lo que ha venido impidiendo, desde hace algunos años, que una eficiente gestión empresarial pueda combatir el déficit de explotación sin una intervención pública, legitimando, con ello, su sometimiento a un régimen de obligaciones de servicio público.

El hecho de que el citado déficit de explotación de la actividad de transporte regular de viajeros de uso general esté sufriendo un incremento por los efectos derivados de la crisis sanitaria, al fomentar ésta un descenso coyuntural, pero implacable, de aquella demanda, obliga a una intervención pública más intensa que haga posible tanto el equilibrio económico de los servicios de transporte como una ejecución de los mismos ajustada a los niveles de demanda que imponen el conjunto de circunstancias avaladas por la mencionada crisis.

De ahí que el objeto de la presente norma con rango de ley se centre en el establecimiento del régimen de transporte a la demanda y la implementación del adecuado apoyo económico que garantice el equilibrio financiero de los servicios prestados en virtud de contrato administrativo u otro título jurídicamente vinculante para la empresa prestadora.

Las consecuencias y efectos que se prevén alcanzar con el cumplimiento de la presente norma no pueden demorarse ante la continuidad de la situación de pandemia y la vigencia de las medidas de prevención y contención, tanto social como sanitaria, del brote, aún generalizado, de la enfermedad, considerando la incertidumbre que rodea a un eventual horizonte de recuperación económica y social, que, necesariamente, habría de estar alentado por una drástica reducción de aquellas medidas en un contexto confiable de control irreversible de la infección.

Así pues, la situación de extraordinaria y urgente necesidad que dimana del contexto de crisis sanitaria y de los efectos económicos asociados a la misma, claramente perturbadores del ejercicio de la actividad del transporte en cuanto servicio público de titularidad de la Administración, desemboca en la concurrencia del presupuesto habilitante que exige nuestro Tribunal Constitucional para la aprobación de la presente disposición legislativa provisional, figura amparada en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura, en la redacción dada por la Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

Invocando la sentencia dictada por el Pleno del Tribunal Constitucional 137/2011, de 14 de septiembre de 2011, en el recurso de inconstitucionalidad 5023-2000, es doctrina constitucional reiterada que «la utilización de este instrumento normativo se estima legítima «en todos aquellos casos en que hay que alcanzar los objetivos marcados para la gobernación del país, que, por circunstancias difíciles o imposibles de prever, requieren una acción normativa inmediata o en que las coyunturas económicas exigen una rápida respuesta» (STC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5). En otras palabras, el fin que justifica la legislación de urgencia no es otro que subvenir a «situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que por razones difíciles de prever requieran una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes» (SSTC 11/2002, de 17 de enero, FJ 4, y 137/2003, de 3 de julio, FJ 3)».

El objetivo marcado a través de la presente disposición se concreta en ajustar la prestación de los servicios de transporte público regular de uso general por carretera a las actuales circunstancias de incertidumbre en el mercado y consiguiente inestabilidad de la demanda, a través de una intervención pública ágil y rápida que dote de flexibilidad su ejecución mediante el transporte a la demanda, y asegure el equilibrio económico de su gestión, a través de compensaciones financieras que inyecten liquidez a las empresas y faciliten la cobertura de los gastos necesarios para garantizar la continuidad y regularidad de tales servicios, evitando que los plazos requeridos por la tramitación ordinaria del instrumento normativo puedan frustrar los beneficios que dimanan del legítimo empeño en su inmediata puesta en práctica.

Por otra parte, en materia de comercio, y tras más de dos años de experiencia en la aplicación práctica de la Ley 8/2018, de 23 de octubre, del comercio ambulante de Extremadura, se hace no sólo preciso, sino de extraordinaria y urgente necesidad, dado el contexto en el que nos encontramos, modificar ciertos aspectos de la misma; unos, debidos a la existencia de incorrecciones técnicas, y otros, por ser preceptos de difícil implementación o que suponen una carga burocrática excesiva, traduciéndose todo ello en

obstáculos a las medidas de impulso a la autonomía local en materia de comercio ambulante.

La situación de emergencia sanitaria originada por la COVID-19, puesta de manifiesto anteriormente, ha afectado a la economía en general y, particularmente, al sector comercial, cuya actividad se ha visto reducida o suspendida en aplicación de las medidas preventivas de salud pública adoptadas en nuestra Comunidad Autónoma, con el consiguiente impacto negativo tanto en el comercio minorista, como en la venta ambulante.

La venta ambulante afecta a intereses municipales de distinta índole, como son, entre otros, los referentes a los aspectos comerciales, de abastos, de defensa de consumidores y usuarios y de control de alimentos y bebidas; todas ellas cuestiones con un importante arraigo en la economía local y ligadas a la dinamización de la actividad comercial de dichos entes.

## II

Garantizar una movilidad sostenible es un deber de los poderes públicos, que nace de la sensibilidad que toda comunidad civilizada ha de cultivar para garantizar a sus miembros un sistema de comunicaciones que permita hacer efectivos los derechos inherentes a la persona; en particular, el derecho a circular por el territorio nacional (artículo 19 de la Constitución española de 1978).

La actividad humana de desplazamiento entre diferentes lugares geográficos utiliza, en las sociedades modernas, diferentes modos y medios de transporte, en la medida en que estos sean capaces de satisfacer los requerimientos de eficacia, calidad y seguridad immanentes a cualquier proyecto personal de movilidad, circulación o comunicación entre núcleos de población. En el marco del modo de transporte terrestre, uno de los medios tradicionales, y más populares, de desplazamiento, en el ámbito interurbano, lo ha constituido el transporte colectivo de personas por carretera en autobús.

Símbolo de progreso técnico y, prácticamente, única alternativa de desplazamiento en zonas rurales, el transporte público regular de uso general ha representado en Extremadura, a lo largo del siglo XX, un sistema de movilidad con una función eficaz y destacada en la comunicación entre poblaciones, que debe avanzar hacia una movilidad sostenible, segura y conectada, tal y como se pretende configurar en el presente texto.

Su naturaleza de servicio público de titularidad de la Administración, y su ordenación a través del sistema concesional, arbitraron los ejes sobre los que ha discurrido, hasta nuestros días, un sistema de transporte que ha basado su acción social en el esfuerzo comprometido de las empresas concesionarias y en la tutela que la Administración ha desplegado sobre tales servicios, colaboración ésta que siempre ha pretendido ofrecer a la persona usuaria un medio útil, seguro y económicamente accesible para satisfacer sus necesidades de desplazamiento.

Sin embargo, la disminución, paulatina y sostenida en el tiempo, de la demanda, fundamentalmente causada por el incremento del uso del vehículo privado, así como por el aumento de los costes de explotación, ha provocado desequilibrios económicos en la mayoría de los contratos de concesión de servicio público, que se han traducido en déficits económicos, creadores de un riesgo de interrupción de los servicios, causante, en los últimos años, de una intervención de la Administración titular, de conformidad con la normativa europea y nacional, con el fin de garantizar la continuidad de los servicios de transporte regular de personas de uso general.

Esta evolución negativa en la utilización del servicio público de transporte regular de uso general ha alimentado la oportunidad de iniciar en la Comunidad Autónoma un estudio de reestructuración cuyo objetivo no puede ser otro que el diseño de un mapa concesional futuro que garantice su eficacia social y su viabilidad económica.

Hasta la culminación de este proceso, se encuentran en vigor, actualmente, dos medidas del poder público orientadas a mantener y revitalizar el tejido propio de este servicio público: la adjudicación de contratos de concesión de servicios con una vigencia limitada, en aras de preparar el terreno que permita editar un nuevo mapa concesional seguro, de calidad, rentable, competitivo y moderno; y el otorgamiento de compensaciones económicas que ayuden a superar el desequilibrio económico que padece la actividad de transporte en este sector.

No obstante, se detecta una problemática específica en determinadas zonas de población, de carácter rural, donde resulta muy difícil garantizar la continuidad y regularidad de un servicio de uso general compatible con unas condiciones idóneas de movilidad. En este ámbito, la falta de rentabilidad en la explotación del servicio se agrava por factores vinculados con la despoblación, el alejamiento geográfico respecto de localidades que actúan como centros prestadores de servicios, o sus necesidades específicas de enlace con el resto de la red de transporte regular de uso general.

A dichos factores tradicionales se suma, en el momento actual, la experiencia de una etapa caracterizada por el despliegue de los efectos derivados de la crisis sanitaria ocasionada por la pandemia COVID-19, situación que, unida a las medidas adoptadas por las Administraciones Públicas para combatirla, han incidido directamente en una reducción de la oferta de servicios como consecuencia de las limitaciones de la libertad de circulación de los ciudadanos.

En este contexto de contracción de la oferta y de una demanda muy condicionada por las soluciones de prevención y contención de la pandemia, la conexión del transporte público con el interés general exige una intervención inmediata de la autoridad pública en apoyo del mantenimiento de la actividad de servicio público, que asegure la comunicación entre poblaciones, especialmente en el ámbito rural, y conserve el transporte regular de pasajeros por carretera como opción válida desde una perspectiva de movilidad ciudadana, eficiente en el ámbito del aprovechamiento de los recursos, y sostenible en la esfera medioambiental, de forma que quede precavido cualquier riesgo de interrupción del transporte en las actuales circunstancias.

Dicha intervención se orienta a la regulación, con carácter extraordinario y provisional, de condiciones específicas de prestación del servicio, determinantes de su gestión en régimen de transporte a la demanda, constituyendo una medida que no persigue modificar las relaciones jurídicas preexistentes, sino extender la explotación a una forma de ejecución distinta, dotándola del pertinente marco normativo que permita flexibilizar las condiciones de prestación del servicio en aquellas zonas geográficas que comprendan localidades donde la actual situación provoca una clara incertidumbre acerca del retorno de los desplazamientos ciudadanos al estado de movilidad anterior, con el fin de garantizar, como medida transitoria de apoyo, la continuidad de los servicios hasta la recuperación de la demanda habitual de usuarios y la aplicación de las condiciones de prestación ordinarias previstas en el correspondiente título jurídico vinculante.

De esta manera, el régimen de transporte a la demanda se erige en fórmula adecuada para conciliar la garantía de una oferta digna de transporte público, sometida a obligaciones de servicio público, con el proceso de recuperación de la actividad de circulación y desplazamiento de la ciudadanía, acorde con el ritmo de las medidas que puedan adoptarse en el contexto de la superación definitiva de la crisis sanitaria a corto y medio plazo.

El sistema de prestación de servicios en régimen de transporte a la demanda obtuvo reconocimiento legal mediante la Ley 5/2009, de 25 de noviembre, de medidas urgentes en materia de transporte público regular, permanente y de uso general de viajeros por carretera, si bien su aplicación en la práctica se ha visto limitada por la falta de un completo desarrollo reglamentario.

Por su parte, el Decreto-ley 12/2020, de 19 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la reactivación de la actividad económica y social en la Comunidad Autónoma de Extremadura en el proceso hacia la «Nueva Normalidad», en su artículo 11, concede a la Administración la facultad de autorizar la prestación de servicios regulares de uso general de viajeros por carretera, sometidos a obligaciones de servicio público, en régimen de transporte a la demanda. Sin embargo, el hecho de no haber culminado, en el momento de su aprobación, el procedimiento de adjudicación de la mayoría de los contratos de concesión de servicios sometidos a obligaciones de servicio público, unido a la conveniencia de profundizar en la regulación de los objetivos, características y procedimiento del sistema una vez que dichos contratos entran en funcionamiento en los primeros meses de 2021, aconsejan promover un marco normativo más ambicioso y útil en un escenario de timidez o retraimiento en cuanto a la recuperación de la demanda se refiere.

En las presentes circunstancias, la introducción, en el *modus operandi* de las empresas concesionarias, de esta figura, va a conseguir, por un lado, fortalecer la eficacia del sistema concesional en la atención de los ciudadanos residentes en zonas o núcleos de población

distantes de localidades centrales, con dificultades de comunicación por carretera o de baja densidad demográfica; y, por otro lado, contribuirá a mejorar la gestión económica de los contratos de concesión, por cuanto que la prestación del transporte a la demanda incorpora elementos de racionalización del gasto, especialmente útiles en aquellos servicios caracterizados por una limitada rentabilidad.

La articulación del régimen de transporte a la demanda supone, básicamente, incorporar, al actual esquema de ejecución de servicios interurbanos por carretera, un ingrediente de flexibilidad que permite que sea la elección del usuario la que conforme y determine la realidad de la prestación, a diferencia del sistema general, en el que la oferta de la empresa prestataria adquiere el protagonismo del ejercicio de la actividad.

Esta concepción erige al transporte a la demanda en un instrumento idóneo para profundizar en la eficacia, rentabilidad social y equilibrio económico que requiere la instauración de un sistema de transporte de viajeros por carretera vinculado a la adecuada y óptima utilización de los recursos disponibles, con el objetivo superior de servir eficientemente al ciudadano en sus necesidades de desplazamiento, muy condicionadas, en la actualidad, por las medidas restrictivas adoptadas por las autoridades sanitarias en materia de circulación de personas.

En estas condiciones, para la implementación y viabilidad de este régimen, son fundamentales tres pilares: primero, la demanda de la persona usuaria, elemento clave en la definición, desarrollo y aplicación práctica del servicio; segundo, la solicitud de las empresas operadoras que atiendan tráficos en los que esta forma de prestación se revele, de conformidad con los criterios legales, conveniente y oportuna; y, tercero, el procedimiento que asegure la coordinación de la demanda del transporte con la oferta de servicios de la empresa concesionaria o autorizada, y prevenga, asimismo, cualquier minoración de la confianza del viajero en la legítima aspiración a la satisfacción de su necesidad de desplazamiento a través de los medios de transporte colectivo.

El primer pilar requiere de la definición de los requisitos que ha de reunir la petición de servicio por parte de la persona usuaria, con el fin de que la misma sea producto de una voluntad real, inequívoca y responsable, así como de la determinación de los efectos de la citada solicitud, tanto para la interesada como para la empresa prestadora.

El segundo pilar hace referencia a la necesidad de identificar, a partir de la solicitud de la empresa operadora, aquellas localidades, dentro del conjunto de tráficos de cada concesión, que podrán ser atendidas mediante esta forma de prestación a la demanda, cualquiera que sea, dentro del territorio extremeño, el lugar geográfico por el que se extienda el servicio de transporte correspondiente, y previa ponderación de las peculiares características que definen la implantación de este régimen.

Finalmente, en la regulación del tercer pilar, referido al procedimiento por el que ha de desenvolverse la demanda del transporte, ha de considerarse la oportunidad de utilizar las herramientas tecnológicas ofrecidas por la implantación del actual proyecto SIGETEX (Sistema Central de Gestión del Transporte en Extremadura), cuya estructura admite la incorporación de un subsistema de gestión de transporte a la demanda para gestionar en zonas rurales el transporte que se genere según las necesidades de los usuarios, con lo que se conforma un instrumento informático y de telecomunicaciones que aportará a este régimen de transporte los elementos de calidad, seguridad y fiabilidad que constituyan la garantía de su utilidad, amén de la puesta en funcionamiento de las soluciones tecnológicas inteligentes que ayuden a optimizar los servicios de transporte a la demanda, de forma que la experiencia acumulada en este ámbito coadyuve a la definición de unos servicios más modernos, adaptados a la realidad y de indudable calidad en el futuro diseño de un mapa concesional extremeño reordenado, sostenible para el entorno ambiental y plenamente garante del derecho a la movilidad de las personas usuarias.

Así pues, la finalidad de esta medida, extraordinaria y urgente, adoptada dentro del ámbito competencial exclusivo, representa la adaptación y conformidad del transporte regular de uso general a las actuales circunstancias de crisis e incertidumbre en la recuperación de la demanda de viajeros en este sector, fijando, simultáneamente, los parámetros que permiten definir el cálculo de la compensación en el caso de que determinados servicios se presten, a corto y medio plazo, bajo esta modalidad, dada la condición de obligaciones de servicio público que les reconoce el título jurídico en que se ampara su gestión.

La regulación del transporte regular a la demanda puede adquirir, igualmente, un perfil especial cuando se aplica esta medida en combinación con el sistema de ejecución ordinaria de conformidad con el título constitutivo vinculante del servicio, favoreciendo un sistema mixto de prestación, en el que el régimen a la demanda puede complementar los servicios ordinarios, limitados a localidades o tráficos principales, receptores de una demanda habitual de personas usuarias por su condición de centros prestadores de servicios y bienes públicos, desde o hacia tráficos dependientes de aquéllos, dando entrada en la gestión a otros vehículos de la empresa operadora o ajenos e integrados en su organización empresarial por vía de colaboración, con los beneficios asociados de inmediatez del servicio, reducción del tiempo de viaje y versatilidad en la ejecución del desplazamiento.

### III

La naturaleza económica de la actividad que conlleva la gestión de un servicio público no puede condicionar totalmente, en aras del interés general insito en su aplicación y desarrollo, la propia existencia y funcionamiento de aquel. De ahí que la intervención pública, por parte del titular del servicio, constituya un elemento primordial, ante la concurrencia de determinadas circunstancias que ponen en riesgo su cometido específico, para el mantenimiento de sus efectos para la ciudadanía.

Esta capacidad de intervención de la autoridad pública define y caracteriza la categoría de los denominados servicios de interés económico general (SIEG), la cual ocupa, dentro del Derecho de la Unión Europea, una dimensión destacada, como se desprende de lo dispuesto en el artículo 14 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, al expresar que «a la vista del lugar que los servicios de interés económico general ocupan entre los valores comunes de la Unión, así como de su papel en la promoción de la cohesión social y territorial, la Unión y los Estados miembros, con arreglo a sus competencias respectivas y en el ámbito de aplicación de los Tratados, velarán por que dichos servicios actúen con arreglo a principios y condiciones, en particular económicas y financieras, que les permitan cumplir su cometido».

La Comisión Europea, en su Comunicación «Un marco de calidad para los servicios de interés general en Europa», de 20 de diciembre de 2011, ha definido los SIEG como aquellas actividades económicas que producen resultados en aras del bien público general y que el mercado no realizaría (o lo haría en condiciones distintas por lo que respecta a la calidad, seguridad, asequibilidad, igualdad de trato y acceso universal) sin una intervención pública.

Es, por ello, que dichos servicios se encuentran sujetos a unas obligaciones específicas de servicio público (OSP), que se impondrían al prestador mediante una atribución y sobre la base de un criterio de interés general que garantice que el servicio se presta en condiciones que le permiten desempeñar su misión.

Los servicios de transporte público regular de uso general de viajeros por carretera, titularidad de la Comunidad Autónoma de Extremadura, o cuya gestión haya sido delegada a la misma por el Estado, y prestados por las empresas adjudicatarias de los correspondientes contratos de gestión indirecta, constituyen actividades económicas en las que concurre un interés general orientado a su prestación al conjunto de usuarios, titulares de un derecho de movilidad o desplazamiento para acceder a otros bienes y servicios públicos, de naturaleza sanitaria, educacional o administrativa, entre otros.

Tales servicios de transporte de viajeros han venido siendo objeto, desde hace varios años, de una intervención pública, legitimada por la evolución negativa sufrida por este sector de la actividad económica a partir de un acusado descenso, en las últimas décadas, de la demanda del servicio.

Los denominados, actualmente, contratos de concesión de servicios, fueron adjudicados en su mayoría en las décadas de los años cincuenta y sesenta del siglo XX, dentro de un contexto económico y social muy diferente al actual.

Dichos contratos fueron objeto de modificación, en virtud de un procedimiento de sustitución y convalidación de las concesiones originarias, a principios de los años noventa, en virtud de la disposición transitoria segunda de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.

La ejecución de estas concesiones, extendida durante un largo período de tiempo, ha evolucionado en una dirección que se ha ido separando gradualmente de las previsiones

consideradas en el momento de su adjudicación, especialmente en lo que se refiere al equilibrio financiero de los contratos.

Tales previsiones, calculadas a partir de las expectativas sobre el volumen de tráfico, índices de ocupación y la realidad de los costes de la época en que se concibieron, han devenido ineficaces por la concurrencia de circunstancias que la entidad adjudicadora no podría haber previsto con razonable diligencia en el momento de la adjudicación inicial, y que han supuesto la ruptura de la economía del contrato por un descenso generalizado de los ingresos causado por bajadas sostenidas de la demanda de usuarios prevista *ab initio*, transformando, de esta manera, un servicio público, cuya explotación económica se diseñó sujeta a un estado de equilibrio económico, en un servicio de interés económico general.

A este respecto, hechos tales como el avance de la cultura de la utilización del vehículo particular, las nuevas necesidades de desplazamiento y movilidad de la población extremeña, la despoblación rural o el establecimiento de nuevos servicios públicos de carácter sanitario o administrativo en el entorno de núcleos rurales de población, entre otras circunstancias, han favorecido el desajuste entre la demanda y la oferta de transporte público regular de uso general de viajeros por carretera, ocasionando que los ingresos obtenidos de los usuarios no alcancen a cubrir los costes de explotación requeridos por una eficiente gestión empresarial.

Con el fin de hacer frente a la problemática generada, los poderes públicos extremeños adoptaron, en 2009, mediante la Ley 5/2009, de 25 de noviembre, de medidas urgentes en materia de transporte público regular, permanente y de uso general de viajeros por carretera, la decisión de prorrogar la duración de los plazos de los contratos de concesión hasta el 31 de diciembre de 2018, con el fin de unificar en el tiempo la extinción de los mismos, ante la perspectiva de llevar a efecto una profunda reestructuración del mapa concesional del transporte público regular de uso general en la región.

Empero, el horizonte reformador del sistema concesional en Extremadura, cuyas últimas fases se encuentran actualmente en ejecución, no ha podido evitar que el contexto evolutivo del transporte público regular de uso general de pasajeros por carretera en la región desembocara en situaciones de riesgo inminente de interrupción de los servicios, que han exigido una intervención de la autoridad pública titular mediante la adopción de medidas de emergencia, al amparo del Reglamento (CE) n.º 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera, y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 1191/69 y (CEE) n.º 1107/70 del Consejo, así como de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.

Dichas medidas de emergencia han consistido, según los diferentes casos, bien en la exigencia de prestar determinadas obligaciones de servicio público, bien en la adjudicación directa de contratos. Fuera de dichas medidas, la intervención pública ha adoptado la forma de ayudas económicas en el ámbito de los servicios de interés económico general con fundamento en la normativa europea.

Pues bien, en el actual contexto de crisis sanitaria, la necesidad de apoyo económico a este sector de actividad ha de orientarse, de acuerdo con estos razonamientos, a reequilibrar el estado financiero de los servicios de interés económico general, titularidad de la Comunidad Autónoma de Extremadura, basados en la declaración de obligaciones de servicio público, sometidos a una situación económica deficitaria, por motivo de las restricciones a la movilidad derivadas de las medidas de contención y prevención de la pandemia de COVID-19, resultado ineludible de la reducción sostenida de ingresos a que ha abocado el desplome de la actividad de consumo o utilización del transporte colectivo.

No encontrándose culminado el proceso de reestructuración de los servicios del transporte público regular de uso general de viajeros por carretera en Extremadura, y adjudicados los nuevos contratos de concesión por un período limitado condicionado a aquel proceso, es imperioso mantener, por razones de interés general, la intervención pública destinada a cubrir el desequilibrio económico de las concesiones autonómicas, generador de un resultado deficitario que aleja la explotación de las líneas regulares de cualquier tipo de interés comercial por parte de un operador de no existir una retribución o ayuda pública.

Con este fin, la ayuda pública a los servicios se pretende articular a través de una compensación económica que cubra la incidencia financiera neta soportada por las empresas prestadoras, sin perjuicio de la oportuna justificación del cumplimiento de las

obligaciones de servicio público impuestas y de la consecución de los objetivos previstos en la presente norma y en el acto de concesión.

El fundamento de esta intervención dimana directamente del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, cuyo artículo 93 consagra el principio de compatibilidad con los Tratados de las ayudas que correspondan al reembolso de determinadas obligaciones inherentes a la noción de servicio público.

El desarrollo de este precepto se encuentra, en la actualidad, contenido en el Reglamento (CE) n.º 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 1191/69 y (CEE) n.º 1107/70 del Consejo.

De conformidad con su artículo 1, el objetivo del Reglamento (CE) n.º 1370/2007 es definir las modalidades según las cuales, en cumplimiento de las disposiciones del Derecho comunitario, las autoridades competentes podrán intervenir en el sector del transporte público de viajeros (por ferrocarril y por carretera) para garantizar la prestación de servicios de interés general que sean más frecuentes, más seguros, de mayor calidad y más baratos que los que el simple juego del mercado hubiera permitido prestar.

A este respecto, el Reglamento (CE) n.º 1370/2007 define las condiciones en las que las autoridades competentes, al imponer o contratar obligaciones de servicio público, compensan a los operadores de servicios públicos por los costes que se hayan derivado y conceden derechos exclusivos en contrapartida por la ejecución de obligaciones de servicio público.

De acuerdo con la «Guide to the application of the European Union rules on state aid, public procurement and the internal market to services of general economic interest, and in particular to social services of general interest», de 29 de abril de 2013, en el caso del transporte terrestre, el Reglamento (CE) n.º 1370/2007 precisa las condiciones en las que determinados acuerdos de compensación por servicio público son compatibles con el artículo 93 y no están sujetos a la obligación de notificación previa establecida en el artículo 108, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

#### IV

Por lo que respecta a la venta ambulante y a la modificación de la Ley 8/2018, aquella afecta a intereses municipales de distinta índole, como son, entre otros, los referentes a los aspectos comerciales, de abastos, de defensa de consumidores y usuarios y de control de alimentos y bebidas; todas ellas cuestiones con un importante arraigo en la economía local y ligadas a la dinamización de la actividad comercial de dichos entes.

Dentro de las medidas a adoptar, se suprime de la citada Ley 8/2018 la intervención de la Administración Autónoma y del Consejo de Comercio Extremeño en la elaboración y modificación de las ordenanzas municipales. Se pretende con ello agilizar el ejercicio de las competencias de los Ayuntamientos en este sector económico, puesto que no es atribución de la Administración autonómica la tutela de los Ayuntamientos en el ejercicio de dichas funciones e, incluso, su intervención podría llegar a considerarse una injerencia. Intervenir en la aprobación de las ordenanzas, a través de un órgano como es el Consejo de Comercio Extremeño, que por su naturaleza y composición no contempla entre sus fines el informar normas de estas características, no resulta acorde con sus atribuciones competenciales. Además, dada la periodicidad con la que este órgano se reúne, y la dificultad para hacerlo de manera más frecuente, la obligación de emitir este informe cada vez que un Ayuntamiento pretenda poner en marcha medidas de activación a través de sus ordenanzas, supone demorar excesivamente la elaboración y aprobación de las mismas en un momento de vital importancia en la reactivación social y económica de los municipios.

Como consecuencia de la supresión indicada, y con ello de la necesidad de informar las ordenanzas municipales por parte del Consejo de Comercio Extremeño, se establece, un régimen transitorio según el cual, ya no será necesaria la emisión de los informes ya solicitados con anterioridad a la entrada en vigor de este decreto-ley.

En consecuencia, se operan otras modificaciones de preceptos que tenían por fin regular trámites a realizar en el Registro de Comerciantes Ambulantes de Extremadura, el cual ya había sido suprimido por la Ley 7/2010, de 19 de julio, de modificación de la Ley 3/2002, de

9 de mayo, de Comercio de la Comunidad Autónoma de Extremadura. Se trata, en este caso, de eliminar una remisión imposible a un Registro inexistente.

Resulta necesaria la introducción de estas modificaciones de la Ley 8/2018 en un decreto-ley porque el ordenamiento jurídico debe estar en condiciones de dar respuesta al notorio incremento del comercio ambulante que se prevé en nuestra región, debido a la paulatina disminución de las limitaciones de movilidad acordadas para combatir la pandemia. Es por ello por lo que resulta conveniente la pronta entrada en vigor de las aportaciones normativas al respecto en cuanto a aligerar trámites en la aprobación y modificación de ordenanzas municipales. La tramitación de un procedimiento legislativo supondría que se retrasaría considerablemente la aplicación de estas mejoras procedimentales, con perjuicio de todos los intereses en juego: consumidores, comerciantes y ayuntamientos.

## V

Como principios rectores de los poderes públicos extremeños, señala el artículo 7 del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura, en su redacción dada por la Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, en su apartado 14, que los poderes públicos velarán por la especial protección de aquellos sectores de población con especiales necesidades de cualquier tipo.

Desde el punto de vista competencial, la citada norma institucional básica, en su artículo 9.1.39), atribuye a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de transportes terrestres cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la misma, con independencia de la titularidad de la infraestructura.

La Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, encomienda, en su artículo 3.b), la organización y funcionamiento del sistema de transportes al principio de satisfacción de las necesidades de la comunidad con el máximo grado de eficacia y con el mínimo coste social, y anima a los poderes públicos, en su artículo 4, a promover la adecuada satisfacción de las necesidades de transporte de los ciudadanos, con atención especial a las categorías sociales desfavorecidas.

Por su parte, en virtud de la Ley Orgánica 5/1987, de 30 de julio, de Delegación de facultades del Estado en las Comunidades Autónomas en relación con los transportes por carretera y por cable, se han delegado a la Comunidad de Extremadura determinadas facultades de gestión en materia de transportes públicos regulares cuyo itinerario discorra por el territorio de más de una Comunidad Autónoma respecto a los servicios parciales y de transporte interior prestados en los tramos comprendidos íntegramente en el ámbito territorial autonómico.

Debe citarse, finalmente, el artículo 9.1.16 del Estatuto en cuanto a las competencias de la Comunidad Autónoma en materia de comercio interior, dentro de la unidad de mercado y conforme a la legislación mercantil, además de en materia de regulación y régimen de control administrativo de las actividades y equipamientos comerciales y de las ferias y mercados no internacionales. Además de ello, el artículo 9.1.18 del Estatuto de Autonomía también contempla la competencia exclusiva en materia de consumo y de regulación de las medidas de prevención, protección y defensa de los consumidores y usuarios.

## VI

La presente norma se ajusta a los principios de buena regulación previstos por el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En concreto, se respetan los principios de necesidad y eficacia en atención al interés general de promover la movilidad de todos los ciudadanos a través del transporte público colectivo por carretera, con la finalidad de mantener la continuidad y regularidad de los servicios de transporte público regular de viajeros por carretera, sirviendo, entre otras, a aquellas localidades de ámbito rural, alejadas o de difícil acceso.

Y, asimismo, contribuir al impacto negativo de la crisis sanitaria tanto en el comercio minorista, como en la venta ambulante. La venta ambulante afecta a intereses municipales de distinta índole, como son, entre otros, los referentes a los aspectos comerciales, de abastos, de defensa de consumidores y usuarios y de control de alimentos y bebidas; todas

ellas cuestiones con un importante arraigo en la economía local y ligadas a la dinamización de la actividad comercial de dichos entes, siendo de extraordinaria y urgente necesidad, dado el contexto en el que nos encontramos, modificar ciertos aspectos regulatorios de la misma; unos debidos a la existencia de incorrecciones técnicas y otros por ser preceptos de difícil implementación o que suponen una carga burocrática excesiva, traduciéndose todo ello en obstáculos a las medidas de impulso a la autonomía local en materia de comercio ambulante.

La norma es proporcional al fin pretendido, por cuanto que, a través del establecimiento del transporte a la demanda y el mantenimiento de los servicios deficitarios, además de la reducción del impacto negativo en la actividad comercial especialmente minorista, se pretende, respectivamente, por un lado, garantizar el acceso por parte de la población a los servicios regulares de uso general, y, por otro, remover los obstáculos a las medidas de impulso a la autonomía local en materia de comercio ambulante, todo ello tras constatar que no existen otras medidas menos restrictivas de derechos o que impongan menos obligaciones a los destinatarios, habida cuenta del interés en aprovechar, con el mayor grado de eficacia y con el mínimo coste social, los recursos que ofrece el sistema común de transporte y las oportunidades legales reconocidas al comercio ambulante.

La iniciativa se acomoda al principio de seguridad jurídica, tanto por su inserción, de modo coherente, en el conjunto del ordenamiento jurídico específico en materia de transportes y comercio, como en la claridad y certidumbre que ofrecen sus disposiciones en cuanto reglas de actuación para los ciudadanos, familias y empresas afectados por la regulación.

En garantía del principio de transparencia, la presente norma define claramente los objetivos y justificación de la regulación que constituye su contenido.

La iniciativa, en aras del principio de eficiencia, pretende racionalizar la gestión de los recursos vinculados con el servicio público del transporte, sin contribuir a la creación de cargas administrativas accesorias, así como remover los obstáculos a las medidas de impulso a la autonomía local en materia de comercio ambulante.

Atendiendo a que la presente normativa afecta a los gastos e ingresos públicos futuros, la misma queda supeditada al cumplimiento de los principios de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera, así como a los principios de presupuesto anual, único y equilibrado consagrados por el artículo 78 del Estatuto de Autonomía de Extremadura.

Asimismo, y en cumplimiento de lo previsto en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía de Extremadura, la presente disposición justifica expresamente, de acuerdo con los antecedentes expuestos, las circunstancias de extraordinaria y urgente necesidad cuya concurrencia motiva su aprobación, no constituyendo su objeto reforma del Estatuto, ley de presupuestos o materia objeto de leyes para las que se requiera una mayoría cualificada.

## VII

Significativo interés presenta esta disposición para los objetivos previstos en la materia del reto demográfico y la recuperación poblacional en los núcleos habitados de carácter eminentemente rural.

Mediante la oportunidad de mantener, a través del sistema de compensaciones por el cumplimiento de obligaciones de servicio público, la oferta de los servicios regulares de uso general, así como establecer el régimen de transporte a la demanda, se apuesta, para los habitantes de las zonas más castigadas por la despoblación, por el reconocimiento de su entidad y dignidad, favoreciendo su comunicación con otros núcleos de población con un mayor desarrollo territorial, permitiendo el acceso a los bienes y servicios públicos ubicados en estos, y contribuyendo, así, por un lado, a superar posibles problemas de aislamiento, y fomentando, por otro, el interés que, desde el exterior, pueda suscitarse en conocer los recursos, capacidad y entorno natural de los referidos núcleos.

La demanda y uso de estos servicios garantizará la atención a las necesidades reales de movilidad de los habitantes de tales espacios rurales, ayudando a mitigar y corregir, desde el sector del transporte, las posibles deficiencias que puedan presentar en servicios e infraestructuras, sin olvidar la aportación de la presente disposición legislativa a la tarea de remover obstáculos a las medidas de impulso a la autonomía local en materia de comercio ambulante.

VIII

En materia de igualdad y de oportunidades entre mujeres y hombres, a los efectos de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, y de la Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre Mujeres y Hombres y contra la Violencia de Género en Extremadura, la presente norma garantiza la oportunidad de acceso de mujeres y hombres, sin discriminación por razón de sexo, al transporte público de personas por carretera en autobús y a la actividad de comercio, como medio de ejercicio del derecho de la persona a la movilidad y a su libertad personal, de acuerdo con la toma de decisiones y actuaciones propias del ser humano en el ámbito de sus necesidades de desplazamiento y de consumo.

De forma particular, las medidas contenidas en la presente disposición, garantes de la continuidad y regularidad de los servicios de transporte regular de uso general de viajeros por carretera, en tanto que propician una solución de transporte para determinados núcleos de población con problemas de comunicación por carretera, favorecerán el derecho de la mujer a la utilización de los medios de transporte que faciliten su acceso a bienes y servicios públicos vinculados con su vida personal, laboral o formativa, contribuyendo con ello a su desarrollo individual y familiar.

IX

La disposición se estructura en tres capítulos, comprendiendo el primero las disposiciones referidas al objeto, vigencia de las medidas en materia de transportes y el ámbito de aplicación; el segundo, referido al régimen del transporte a la demanda; y el tercero, destinado a la regulación de la compensación por la ejecución de obligaciones de servicio público.

Se completa la norma con seis disposiciones adicionales, una transitoria, una derogatoria y cinco finales.

Interesa destacar que a través de las disposiciones adicionales se pretende ofrecer una regulación estrechamente vinculada con el objeto principal de la norma, que coadyuva a los fines generales de la misma desde diferentes perspectivas, considerando el carácter extraordinario de las medidas en relación con el horizonte temporal marcado por el inicio del proceso de reestructuración de los servicios regulares de uso general.

En este orden, la disposición adicional primera fija el régimen especial en los servicios prestados con apoyo experimental de plataforma digital, los cuales, persiguiendo una finalidad de optimización, digitalización y automatización de la explotación de las líneas, van a contribuir a facilitar la implementación futura generalizada de los sistemas inteligentes aplicados al transporte de viajeros, razón por la que tales servicios requieren de la necesaria cobertura jurídica y económica durante su ejecución en el actual contexto de crisis sanitaria.

Su extraordinaria y urgente necesidad deriva de que los citados servicios constituyen un procedimiento previo indispensable para el establecimiento del régimen de transporte a la demanda a que se refiere el capítulo II, permitiendo que el usuario pueda efectuar su elección con apoyo de plataforma digital, a partir de los datos obtenidos del correspondiente proyecto piloto.

La disposición adicional segunda persigue cubrir el vacío normativo existente en materia de procedimiento de adjudicación directa del contrato de concesión de servicios, previsto tanto en el Reglamento (CE) n.º 1370/2007 como en el artículo 73 de la Ley 16/1987, fijando los trámites esenciales que han de componer el referido proceso.

Su extraordinaria y urgente necesidad se fundamenta en su naturaleza de medida destinada a garantizar la continuidad y regularidad de los servicios y dar cobertura, en el actual contexto de incertidumbre económica e inestabilidad de la demanda, a aquellos servicios en que concurran los requisitos normativos citados a efectos de dotar de agilidad y seguridad jurídica la contratación de los mismos.

La disposición adicional tercera se centra en el régimen de reequilibrio económico y autorización en relación con el servicio público de Estaciones de Transporte de Viajeros, actividad considerada por la Ley 16/1987 como auxiliar y complementaria del transporte público de viajeros, y, por ello, sensible y estrechamente vinculada, desde el punto de vista económico, con los efectos que la actual situación social general provoca en el ámbito de la movilidad ciudadana.

Su extraordinaria y urgente necesidad resulta de su condición de constituir soporte fundamental para la correcta prestación de los servicios de transporte público regular de uso general, de los cuales las Estaciones dependen y cuya viabilidad se encuentra afectada por el destino de los primeros en el actual contexto de incertidumbre económica e inestabilidad de la demanda.

La disposición adicional cuarta tiene como objeto atender la cobertura económica de los servicios que se presten con anterioridad al inicio del procedimiento de compensación por la ejecución de obligaciones de servicio público en un determinado ejercicio económico, retrotrayendo al tiempo de su realidad los efectos económicos de la medida, de aplicación a partir del inicio del ejercicio presupuestario de 2021.

Su extraordinaria y urgente necesidad se encuentra anudada de forma inescindible con la viabilidad de la medida prevista en el capítulo III, y, en particular, con el procedimiento de concesión de las compensaciones por la ejecución de las obligaciones de servicio público, con el fin de ofrecer cobertura presupuestaria a los servicios que se ejecuten a partir del primer día de un determinado ejercicio presupuestario cuando la fecha de inicio de dicho procedimiento se produzca con posterioridad.

La disposición adicional quinta pretende dar un impulso administrativo al diseño de la nueva red de transporte que supone el proceso de reestructuración del mapa concesional de transporte regular de viajeros, a la vez que pretende unificar en el tiempo la extinción de los contratos actualmente vigentes con el fin de evitar distorsiones e interrupciones en la ejecución de los servicios que pudieran afectar negativamente el proyecto reestructurador.

Su extraordinaria y urgente necesidad se orienta, en el actual contexto de incertidumbre económica e inestabilidad de la demanda, a ofrecer, en el medio plazo, seguridad, estabilidad y refuerzo a la continuidad del sistema concesional de transporte en Extremadura, lo que incrementará la confianza de los operadores y ofrecerá a los usuarios fórmulas más modernas e innovadoras de movilidad.

La disposición adicional sexta contiene una previsión de las paradas con conexión intermodal, con el fin de garantizar la comunicación de expediciones entre el transporte por carretera y el ferroviario en aquellos casos en que el sistema de horarios admita este tipo de enlaces.

Su extraordinaria y urgente necesidad se fundamenta en su naturaleza de medida destinada a facilitar, en un contexto de inestabilidad de la demanda, la movilidad de las personas, haciendo posible la comunicación entre modos de transporte diferentes, lo que incrementará la confianza de los usuarios en el sistema de transporte público.

La disposición transitoria única establece el régimen transitorio respecto a las ordenanzas municipales reguladoras del comercio ambulante, ya que no serán objeto de emisión los informes solicitados al Consejo de Comercio Extremeño en el procedimiento de tramitación de las ordenanzas municipales reguladoras del comercio ambulante que no hubiesen sido emitidos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del presente decreto-ley.

La disposición derogatoria alcanza a las normas existentes que, regulando el mismo objeto, en relación con el régimen de transporte a la demanda, deben quedar sustituidas por la presente disposición.

La disposición final primera tiene como objetivo la modificación de la Ley 8/2018, de 23 de octubre, del comercio ambulante de Extremadura, suprimiendo: el apartado 3 del artículo 13, permaneciendo inalterados el resto de apartados del artículo; el apartado 4 del artículo 18; el apartado 2 del artículo 19; y el artículo 22 quedando sin contenido.

La disposición final segunda determina un régimen supletorio de armonización en la utilización de los servicios regulares de transporte de personas por carretera, fijando los requisitos que han de concurrir para que el colectivo general de personas usuarias pueda utilizar, en las condiciones previstas reglamentariamente, los servicios regulares de uso especial de escolares.

Su extraordinaria y urgente necesidad se fundamenta en constituir una medida alternativa que permitirá aumentar la oferta de servicios mediante la utilización, bajo determinadas condiciones, de los vehículos que prestan servicios regulares de uso especial de escolares, con capacidad de contribuir a superar el actual contexto de incertidumbre económica e inestabilidad de la demanda.

La disposición final tercera establece los títulos competenciales en virtud de los cuales se ejerce la iniciativa legislativa, confiriendo la disposición final cuarta la habilitación al Consejo de Gobierno y a la persona titular de la Consejería competente en materia de transportes para dictar, en el ámbito de sus competencias, cuantas disposiciones y actos sean necesarios para garantizar el cumplimiento y desarrollo de lo establecido por la presente disposición.

Concluye la norma con la disposición final quinta relativa a su entrada en vigor.

En virtud de lo expuesto, haciendo uso de la facultad contenida en el artículo 33 del Estatuto de Autonomía de Extremadura, a propuesta de la Consejera de Movilidad, Transporte y Vivienda, del Consejero de Economía, Ciencia y Agenda Digital, y de la Vicepresidenta Primera y Consejera de Hacienda y Administración Pública, y previa deliberación del Consejo de Gobierno en su reunión del día 4 de junio de 2021,

DISPONGO:

CAPÍTULO I

### Disposiciones generales

#### **Artículo 1.** *Objeto.*

1. En materia de transportes, la presente disposición legislativa tiene por objeto la adopción de medidas de extraordinaria y urgente necesidad relacionadas con el establecimiento del régimen de transporte a la demanda en la ejecución de los servicios de transporte público regular de uso general de viajeros por carretera y la garantía de su equilibrio económico en el contexto de la crisis sanitaria nacida de la declaración como pandemia de la enfermedad COVID-19 y de sus efectos en el ámbito de la movilidad de las personas en el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura.

2. En materia de comercio, es objeto de la presente norma la remoción de los obstáculos a las medidas de impulso a la autonomía local en materia de comercio ambulante, de conformidad con lo previsto en la disposición transitoria única y disposición final primera.

#### **Artículo 2.** *Vigencia de las medidas en materia de transportes.*

1. Las medidas en materia de transporte, relativas al régimen de transporte a la demanda y a la garantía del equilibrio económico de los servicios de transporte regular, extenderán su vigencia durante el período temporal de subsistencia de la crisis sanitaria, evidenciada a partir de las decisiones de las autoridades sanitarias, sin perjuicio, en su caso, de su aplicación hasta el momento en que quede completada la red de transporte resultante del proceso de reestructuración planificado en la disposición adicional quinta.

2. El resto de medidas en materia de transportes, vinculadas a regímenes especiales, o con un carácter procedimental o de mandato, que atiendan situaciones de necesidad cuyo carácter extraordinario se mantenga, en las condiciones de la presente norma, serán de aplicación cuando concurren los supuestos de hecho característicos que las fundamentan.

#### **Artículo 3.** *Ámbito de aplicación en materia de transportes.*

1. En materia de transportes, la presente disposición extiende su ámbito de aplicación a los servicios de transporte público regular de uso general de viajeros por carretera prestados, dentro del territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura, en virtud de contrato de concesión de servicios, resolución que acuerde su prolongación a requerimiento de la Administración, o autorización administrativa del órgano competente en materia de transporte.

2. Quedan incluidos en el ámbito de aplicación definido en el apartado anterior los servicios parciales y de transporte interior público regular de viajeros de uso general de titularidad estatal cuyo itinerario discorra íntegramente en el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura y su gestión haya sido delegada a la misma.

CAPÍTULO II

**Régimen del transporte a la demanda**

*Sección 1.ª Régimen general*

**Artículo 4.** *Concepto del transporte a la demanda.*

1. Se denomina transporte a la demanda a aquel servicio público, regular y de uso general de viajeros por carretera, cuya prestación viene determinada exclusivamente por la solicitud de los viajeros en función de sus necesidades de desplazamiento, de acuerdo con las condiciones estipuladas en el correspondiente título jurídico vinculante.

2. No se considerará transporte a la demanda, a estos efectos, aquél en que la solicitud del usuario, la prestación del servicio y el procedimiento utilizado para la demanda del transporte no se ajusten al contenido y requisitos establecidos en la presente disposición.

**Artículo 5.** *Ámbito territorial.*

El régimen de transporte a la demanda podrá aplicarse, dentro del espacio físico atendido por la empresa operadora en virtud de su título habilitante, a todos o alguno de los servicios, zonas geográficas o localidades, comprendidos en el ámbito territorial de gestión, en los que concurren los siguientes requisitos:

a) Presencia de circunstancias especiales en relación con su capacidad de comunicación terrestre, tales como el alejamiento de localidades centrales, prestadoras de servicios sanitarios, sociales o administrativos, la dificultad de acceso por razones orográficas o la escasa densidad de población.

b) Bajo índice de utilización del servicio de uso general, ejecutado de forma ordinaria, que produzca falta de rentabilidad, con referencia al volumen medio de viajeros por servicio prestado dentro del tráfico total de la ruta concreta, siempre que el mencionado índice arroje un resultado real, referido al último trimestre anterior a la fecha de la solicitud de la empresa operadora, o estimado, en el caso de servicios de nuevo establecimiento, igual o inferior a cinco viajeros/vehículo-km.

**Artículo 6.** *Autorización.*

1. La ejecución de servicios de transporte regular de uso general en régimen de transporte a la demanda requerirá de autorización administrativa, otorgada por el órgano directivo competente en materia de transportes, a solicitud de la empresa operadora, o de oficio, para el caso de servicios de nuevo establecimiento en que la aplicación de este régimen se juzgue conveniente, previa justificación en el expediente.

2. La autorización contendrá las condiciones que disciplinen la prestación del servicio a la demanda, incluyendo la prevención relativa a su armonización y concordancia con el resto de las estipulaciones o reglas, establecidas en el título jurídico vinculante, referidas a los servicios, zonas o tráficos a los que no será de aplicación este sistema.

3. La autorización incluirá, como mínimo, expresa referencia a las prescripciones siguientes:

- a) Tráficos atendidos mediante el sistema de transporte a la demanda.
- b) Número mínimo de vehículos o de plazas puestos a disposición de las personas usuarias.
- c) Calendario del servicio.
- d) Itinerario principal y alternativo sobre los que puede recaer la demanda.
- e) Expediciones y franjas horarias susceptibles de elección por la persona usuaria.
- f) Puntos físicos de parada de los vehículos para tomar y dejar viajeros.
- g) Cualesquiera otras que contribuyan a identificar el servicio o faciliten la elección de las personas interesadas.

4. La autorización establecerá el procedimiento de demanda del servicio de transporte, distinguiendo, entre otras, las siguientes cuestiones:

- a) Forma de solicitud del servicio por la persona usuaria.

- b) Garantía de la recepción de la demanda por la empresa prestadora del servicio.
- c) Reglas sobre el desistimiento de la solicitud de servicio.
- d) Resolución de incidencias y reclamaciones.
- e) Control de la realidad y efectividad de los servicios ejecutados a demanda.
- f) Reglas de cálculo de la compensación financiera que, en su caso, proceda.
- g) Información relativa a la protección de datos de carácter personal recabados en el ejercicio de la actividad.

**Artículo 7. Publicidad.**

Autorizada la prestación del servicio a la demanda, la misma será objeto de adecuada difusión pública, en la forma y términos fijados en el título, tanto en los municipios a los que afecte el sistema, como en los siguientes lugares que sean origen o destino de expediciones sometidas al régimen de transporte a la demanda:

- a) Las instalaciones fijas autorizadas para expender billetes.
- b) Las estaciones de transporte de viajeros.
- c) Los vehículos puestos a disposición de la demanda de las personas usuarias.
- d) Plataforma de comercio electrónico en Internet de la empresa operadora.

**Artículo 8. Solicitud del régimen de transporte a la demanda por la empresa operadora.**

1. Podrá solicitar la ejecución de la totalidad o parte de los servicios comprendidos en el ámbito de aplicación del título jurídico vinculante al que esté sometido, cualquier empresa operadora que tenga atribuidas, por su condición de contratista o autorizada, las facultades de gestión del servicio público de transporte regular de uso general.

2. La solicitud de la empresa operadora deberá incluir, como mínimo, los siguientes extremos:

- a) Los servicios y las localidades que, formando parte de ellos, se pretenden atender a la demanda.
- b) El calendario y, en su caso, las franjas horarias dentro de las cuales puede actuar la demanda de las personas usuarias.
- c) El número mínimo de vehículos y de plazas puestos a disposición del transporte, indicando, en caso de que la ocupación del servicio lo permita, la pretensión de utilizar vehículos de menor capacidad a los adscritos a la explotación, en cuyo caso deberá detallarse el número y plazas de los mismos.

**Artículo 9. Criterios de valoración de la solicitud de la empresa operadora.**

1. Formalizada la solicitud por la empresa operadora, será valorada la pertinencia de la misma de acuerdo con los siguientes criterios:

- a) Identificación de los servicios y localidades cuya atención se solicita en virtud del régimen de transporte a la demanda.
- b) Evaluación del volumen medio de viajeros por servicio objeto de la solicitud.
- c) Calendario y horario de prestación del servicio a la demanda.
- d) Vehículos y plazas puestos a disposición del transporte.

2. Del análisis y aplicación de los criterios anteriores se dejará expresa constancia en la resolución que ponga fin al procedimiento.

**Artículo 10. Calendario y horario.**

1. Como norma general, el calendario del servicio de transporte a la demanda respetará los días de la semana en que se encuentran ofertadas las operaciones, de acuerdo con lo dispuesto en el título concesional o autorizatorio de aplicación a la ejecución ordinaria de la prestación.

Excepcionalmente, podrá modificarse el calendario con el fin de adaptarlo a las necesidades de movilidad de los núcleos de población objeto de comunicación, debiendo motivarse esta circunstancia en el expediente administrativo.

2. Las expediciones y franjas horarias susceptibles de elección por las personas usuarias deberán preservar los espacios temporales que permitan garantizar la adecuada prestación del servicio, en orden a facilitar a aquéllas el acceso a sus puestos de trabajo y a los bienes y servicios públicos básicos.

3. Como regla general, deberá garantizarse la adecuada coordinación horaria entre distintas expediciones del servicio.

**Artículo 11.** *Vehículos y plazas.*

1. Para la ejecución de las expediciones sometidas al régimen de transporte a la demanda podrán utilizarse vehículos con inferior capacidad de asientos a la propia de los adscritos a su prestación en virtud del título concesional o autorizatorio de aplicación a la ejecución ordinaria del servicio, siempre que el número de plazas sea suficiente para atender las peticiones existentes.

2. En todo caso, los vehículos puestos a disposición de las personas usuarias se encontrarán amparados por una autorización de transporte público interurbano de viajeros.

3. En ningún caso se podrán rebajar las características técnicas, de habitabilidad, accesibilidad y confort de los vehículos, o aumentar su antigüedad máxima, en relación con lo dispuesto en el título concesional o autorizatorio de aplicación a la ejecución ordinaria del servicio.

**Artículo 12.** *Paradas e itinerarios.*

1. La prestación de servicios en régimen de transporte a la demanda no podrá suponer una modificación de las paradas establecidas en las diferentes expediciones a los efectos de tomar o dejar personas usuarias, ni de los itinerarios o infraestructuras por los que, concretamente, haya de discurrir el servicio, tal y como hayan sido previstos unas y otros, respectivamente, en el título concesional o autorizatorio de aplicación a la ejecución ordinaria de la prestación.

2. Lo dispuesto en el apartado anterior, se entiende sin perjuicio de las modificaciones de itinerario derivadas de una óptima y eficiente ejecución de los servicios que compongan la demanda de los usuarios en el marco del calendario y horario prefijados.

**Artículo 13.** *Demanda de transporte por la persona usuaria.*

1. La solicitud del servicio de transporte a la demanda deberá ser expresa, inequívoca y responsable.

2. La demanda de transporte deberá contraerse al calendario, expediciones y horario que consten en las condiciones de prestación del servicio.

**Artículo 14.** *Efectos de la demanda de transporte.*

1. La solicitud del servicio de transporte a la demanda producirá, para la persona usuaria interesada, los siguientes efectos:

a) El derecho a utilizar, como viajera y parte en el contrato de transporte, el servicio demandado en las condiciones previamente fijadas.

b) El derecho de ser informada, con anterioridad a la realización del transporte, de cambios o modificaciones producidas en las condiciones del mismo.

c) El derecho a desistir de su solicitud en la forma y condiciones previstas en la autorización del régimen.

d) El derecho a formular quejas, reclamaciones o sugerencias por idénticos medios a los previstos para expresar la demanda del transporte.

e) La obligación de formular la demanda de transporte con la antelación mínima fijada en la autorización respecto de la hora establecida para la realización del servicio.

f) La obligación de identificarse con su nombre, apellidos, domicilio y número de documento de identidad en el momento de efectuar su petición.

g) La obligación de personarse en el punto de parada correspondiente a la hora previamente determinada de inicio de la expedición.

h) La obligación de comunicar a la Dirección General de Transportes cualquier incidencia relacionada con el procedimiento o los medios utilizados en este sistema.

2. La demanda de transporte por la persona usuaria producirá, para la empresa operadora, los siguientes efectos:

a) La obligación de realizar el servicio de transporte demandado, de acuerdo con el calendario, expediciones y horario fijados en el título autorizador.

b) La obligación de poner a disposición de los usuarios suficiente número de plazas para atender las peticiones existentes, en vehículos que cumplan las condiciones exigidas en la autorización.

c) La obligación de poner a disposición de los usuarios discapacitados con movilidad reducida un vehículo accesible o adaptado a sus necesidades, en el caso de que se encuentre adscrito al servicio un vehículo de estas características.

d) La obligación de anunciar públicamente, con una antelación de, al menos cinco días, la suspensión del servicio por causas no imputables a la operadora.

3. El incumplimiento del servicio demandado por la operadora sujetará a ésta a la indemnización de los daños y perjuicios causados a la persona demandante del transporte, sin perjuicio de la responsabilidad sancionadora exigible por el incumplimiento de los tráficos, itinerario, expediciones, puntos de parada y demás prescripciones establecidas en las condiciones del transporte a la demanda.

La ausencia injustificada y por causa imputable al usuario, demandante del transporte, en el punto de parada concreto y a la hora predeterminada, facultará a la empresa prestadora del servicio para exigir a aquél la responsabilidad que proceda por los daños y perjuicios irrogados por dicha falta de personación.

**Artículo 15.** *Efectos de la autorización sobre el título jurídico vinculante.*

La autorización del régimen de transporte a la demanda a la empresa operadora exime a ésta, durante el tiempo en que esté vigente el sistema, y en la medida de su extensión y alcance, del cumplimiento de las condiciones de prestación que definen la ejecución ordinaria del servicio, de acuerdo con lo dispuesto en el título jurídico vinculante al que aquélla esté sometida, no constituyendo dicha autorización una modificación de dichas condiciones, cuya ejecución revestirá la forma indicada por la resolución que determina el inicio del citado régimen.

**Artículo 16.** *Criterios de cálculo de la compensación financiera.*

1. El cálculo de la compensación que, en su caso, proceda, por el cumplimiento de las obligaciones de servicio público en régimen de transporte a la demanda, se ajustará a las condiciones establecidas en la respectiva autorización y tendrá en cuenta los siguientes parámetros:

a) Los servicios efectivamente realizados devengarán una compensación sujeta al número de kilómetros efectuados, de acuerdo con la totalidad de costes e ingresos que concurran en la ejecución del servicio.

b) Los servicios no realizados que comporten disponibilidad de medios, computarán, a efectos de la compensación, exclusivamente en relación con los costes fijos exigidos para la citada disponibilidad.

2. Se entenderá por servicios efectivamente realizados los desplazamientos que supongan el traslado de, al menos, una persona usuaria demandante del viaje, desde el lugar de origen del servicio hasta el de destino, incluyendo el viaje de retorno, siempre que este se ejecute en vacío sin conllevar otras demandas concurrentes.

3. Se consideran costes fijos, a los efectos de lo dispuesto en la letra b) del apartado 1, los gastos que soporta la empresa operadora relativos a la disponibilidad, tanto del personal de conducción como de los vehículos, ofrecida para los servicios no realizados. Los costes fijos de los vehículos serán los correspondientes a las partidas de amortización, financiación, seguros y costes fiscales.

En este caso, los costes indirectos se calcularán en la proporción que deriva de la aplicación de un 12,5 % sobre el total de costes fijos.

En los servicios prestados con vehículos de menos de diez plazas, incluido el conductor, o en aquellos en que se imputen costes por horas de espera, los costes fijos se computarán

en un porcentaje, con respecto a los gastos totales, similar al correspondiente a la media de costes fijos soportados por los vehículos de más de 10 plazas con respecto al precio por kilómetro aplicado, no pudiendo aquél ser inferior a un 62%.

4. El importe máximo de la compensación que se abone en los servicios pertenecientes a los contratos de concesión de servicios vigentes será el que resulte de la aplicación del valor del precio por kilómetro que se deduzca de la compensación ofertada en la licitación por la empresa contratista.

En los demás casos, el importe máximo de la compensación tomará como referencia la aplicación del valor del precio por kilómetro utilizado para la determinación del presupuesto base de licitación que se hubiere calculado a los efectos del último procedimiento de adjudicación del contrato de concesión de servicios tramitado con respecto a la fecha de la resolución de autorización del transporte a la demanda.

**Artículo 17.** *Finalización del régimen de transporte a la demanda.*

Cuando, al final de un determinado período trimestral, el índice de utilización del servicio de uso general, autorizado para su ejecución en régimen de transporte a la demanda, alcance, durante dicho plazo, un volumen medio de viajeros por servicio prestado, dentro del tráfico total de la ruta concreta, superior a cinco viajeros/vehículo-km, se declarará, de oficio o a solicitud de la empresa operadora, la finalización del citado régimen.

*Sección 2.ª Régimen de ejecución combinada y asistencia colaborativa*

**Artículo 18.** *Ejecución del servicio de forma combinada y asistencia colaborativa.*

1. La empresa operadora podrá prestar el servicio de forma que, dentro de un determinado área geográfica, coincidente, en todo o en parte, con el ámbito territorial de gestión del servicio público a que se extiende el título jurídico vinculante, los tráficos que constituyan localidades receptoras de una demanda habitual de personas usuarias por motivos sanitarios, docentes, administrativos o comerciales, queden atendidos con los vehículos adscritos a la prestación del servicio en régimen de ejecución ordinaria de conformidad con el título constitutivo vigente, y el resto de tráficos dependientes de aquéllas lo sean en régimen de transporte a la demanda con otros vehículos también adscritos a la gestión.

2. En el caso de que la empresa operadora no disponga de otros vehículos adscritos para destinarlos a los tráficos dependientes servidos a demanda, éstos podrán ser atendidos mediante el auxilio de vehículos de turismo cedidos por otros transportistas y amparados en autorizaciones de transporte de la clase VT y VTC, los cuales participarán en la gestión de la movilidad, sirviendo de enlace o conexión entre los tráficos receptores de demanda habitual y los dependientes, a título de colaboración.

3. El área geográfica en que se aplicará la ejecución del servicio de forma combinada y asistencia colaborativa, en su caso, así como la calificación de las localidades que ostentan la condición de receptoras de una demanda habitual y la de los tráficos dependientes, quedarán determinados en la autorización que le sirva de fundamento, atendidos los términos de la solicitud de la empresa operadora, o los motivos que aconsejan su implementación de oficio, de acuerdo, en todo caso, con los principios de movilidad eficiente, máximo grado de eficacia en la satisfacción de las necesidades de la comunidad y mínimo coste social.

**Artículo 19.** *Naturaleza y forma de la colaboración.*

1. Los tráficos atendidos por vía de colaboración con vehículos cedidos con conductor por otros transportistas se considerarán prestados por el operador del servicio regular de uso general, con los siguientes efectos:

a) Los vehículos cedidos se considerarán integrados en la propia organización empresarial del operador a los efectos de la gestión de la movilidad regular de uso general.

b) La empresa operadora ejercerá, en todo momento, el control de la ejecución de las condiciones de prestación del servicio objeto de la colaboración con los vehículos cedidos.

c) La empresa operadora asumirá la obligación de responder, en todo caso, frente a la Administración del exacto cumplimiento del título jurídico que ampare la gestión, frente a los usuarios de las responsabilidades derivadas del contrato mercantil de transporte, y frente a los transportistas colaboradores del cumplimiento de las obligaciones que hubiere contraído en el ámbito de la colaboración.

d) El operador del servicio regular deberá reflejar en su contabilidad los acuerdos que celebre con otros transportistas para formalizar la colaboración.

2. La colaboración se instrumentará expresamente mediante el correspondiente documento que permita su acreditación jurídica a requerimiento de la Administración pública titular del servicio, debiendo el transportista colaborador llevar a bordo del vehículo una copia de aquél durante el transporte.

#### **Artículo 20.** *Especialidades.*

Serán de aplicación, en cuanto al procedimiento para su establecimiento, a su ejecución y a las reglas para su eventual compensación económica, las disposiciones contenidas en la sección primera del presente capítulo que se acomoden a su naturaleza, con las siguientes especialidades:

a) Las expediciones y franjas horarias susceptibles de elección por las personas usuarias residentes en las localidades o tráficos dependientes deberán garantizar un enlace temporal efectivo y armonizado con el horario del servicio regular que transcurra por las localidades principales o receptoras.

b) Los vehículos de turismo empleados en la ejecución del servicio por vía de colaboración deberán cumplir las condiciones de capacidad, técnicas, de habitabilidad, accesibilidad y confort que prevean las normas que disciplinen el transporte prestado en virtud de la autorización a que se encuentren adscritos.

### CAPÍTULO III

#### **Compensación por la ejecución de obligaciones de servicio público**

##### **Artículo 21.** *Declaración de obligaciones de servicio público.*

1. Al amparo de la normativa europea de aplicación, emanada de lo dispuesto en el artículo 93 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y del Reglamento (CE) n.º 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera, y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 1191/69 y (CEE) n.º 1107/70 del Consejo, se declaran sometidos al régimen de obligaciones de servicio público, en cuanto constituyen servicios de interés económico general, los servicios de transporte público regular de uso general de viajeros por carretera, titularidad de la Comunidad Autónoma de Extremadura, o cuya gestión haya sido delegada a la misma por el Estado, en los que concurren, cumulativamente, durante los periodos de prestación objeto de compensación dentro de un determinado ejercicio presupuestario, los siguientes requisitos:

a) Que comuniquen municipios de carácter rural, por su carácter dependiente en cuanto al acceso a bienes y servicios públicos, con sus cabeceras comarcales o con localidades que constituyan la sede de centros públicos prestadores de servicios sanitarios, administrativos o educativos, o que puedan servir de puntos de enlace con otros servicios de transporte.

b) Que se hayan realizado de forma continuada durante todo el periodo de prestación objeto de compensación mediante la ejecución, como mínimo, de una expedición de ida y otra de vuelta, al menos una vez a la semana, sea en régimen ordinario o en régimen de transporte a la demanda, de conformidad, en este último caso, con lo prevenido en el capítulo segundo de la presente disposición.

c) Que los ingresos obtenidos de los usuarios no alcancen a cubrir los costes de explotación requeridos por una eficiente gestión empresarial.

d) Que haya recaído sobre ellos la declaración, durante los últimos tres años, conforme a la normativa vigente, de obligaciones de servicio público, siendo objeto de medidas de ayuda o de compensación destinadas a su reequilibrio económico.

e) Que la situación de déficit padecida no sea imputable a una ineficiente gestión empresarial. A estos efectos, se considera que la empresa desarrolla una gestión eficaz cuando se encuentre dotada de medios materiales para poder satisfacer las exigencias de servicio público requeridas, y cumple con las vigentes normas contables nacionales, internacionales y de la Unión Europea.

2. El contenido y duración de las obligaciones, así como los parámetros aplicados al cálculo, control y revisión de las compensaciones que procedan en contrapartida por su ejecución, se regirán por lo dispuesto en la presente norma, en el Reglamento (CE) n.º 1370/2007, en el Decreto-ley 12/2020 y sus disposiciones de desarrollo, y en las respectivas resoluciones de concesión de la compensación.

Por su condición de prestación económica con cargo a los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura, las compensaciones se regirán, además, por la normativa básica del Estado, las demás leyes aprobadas por la Asamblea de Extremadura, y las restantes normas de Derecho administrativo, y, en su defecto, de Derecho privado que les fueran de aplicación.

3. En las resoluciones de concesión de la compensación deberán definirse claramente las obligaciones de servicio público, con sus especificaciones de prestación, que el operador debe cumplir y las áreas geográficas correspondientes que han de ser atendidas.

**Artículo 22.** *Imposición de las obligaciones de servicio público y alcance de la compensación.*

1. La prestación de los servicios de interés económico general sometidos a obligaciones de servicio público, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo anterior, se impone y queda encomendada a las empresas operadoras que, durante los períodos de prestación de los servicios objeto de compensación, se encuentren vinculadas con la entidad pública titular mediante acto jurídicamente vinculante, sea en virtud de resolución que acuerde la prolongación del servicio a requerimiento de la Administración, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82, apartado 2, de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres, sea en virtud de autorización administrativa del órgano competente en materia de transporte.

2. La imposición de las obligaciones de servicio público quedará limitada al período de ejecución previo a la entrada en funcionamiento del servicio regulado por un contrato de concesión de servicios adjudicado mediante un procedimiento de licitación competitivo y equitativo, sin que, en ningún caso, pueda superarse el plazo de dos años establecido por la normativa nacional en el caso de prolongación del servicio.

**Artículo 23.** *Alcance de la compensación en contratos de concesión de servicios vigentes.*

La compensación fijada en la presente norma se aplicará a los contratos de concesión de servicios vigentes en la cuantía suficiente para satisfacer exclusivamente aquella parte del déficit que, excediendo del previsto en el contrato, sea directamente imputable a los efectos económicos de la declaración del estado de alarma y de las medidas adoptadas para solucionar la crisis sanitaria causada por la enfermedad coronavírica COVID-19.

**Artículo 24.** *Objeto y naturaleza de la compensación financiera.*

El régimen de concesión de las compensaciones financieras en contrapartida por la ejecución de las obligaciones de servicio público declaradas en el artículo 21, tiene por objeto financiar, como actividad de interés social, el déficit de la explotación de los servicios de transporte público regular de uso general de viajeros por carretera que cumplan los requisitos señalados en el citado precepto, con el fin de promover la situación de equilibrio económico en estos ámbitos de actividad, debiendo cumplir las empresas prestadoras las obligaciones objeto de imposición que constituyen el servicio de interés económico general, definidas en las respectivas resoluciones de compensación.

**Artículo 25.** *Actividad objeto de compensación financiera.*

1. Se considera actividad objeto de compensación financiera el cumplimiento de las obligaciones de servicio público declaradas e impuestas a las empresas operadoras de los servicios de transporte público regular de uso general de viajeros por carretera en el territorio de la Comunidad Autónoma de Extremadura, que cumplan los requisitos señalados en el artículo 21, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 23.

2. La resolución de otorgamiento respectiva incluirá el contenido de las obligaciones a que está sujeta la compensación, con las especificaciones correspondientes a los tráficos, calendario, expediciones y horario.

3. Cualquier modificación, realizada de oficio o a iniciativa de las empresas beneficiarias, en el contenido de las obligaciones impuestas, producida con posterioridad a la notificación de la resolución de otorgamiento de la compensación, podrá dar lugar, en su caso, a la modificación de la resolución correspondiente.

**Artículo 26.** *Financiación de las actividades objeto de compensación.*

1. La actividad objeto de compensación será financiada con cargo a fondos públicos, procedentes de los créditos consignados en el correspondiente proyecto de gasto contenido en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Extremadura a favor de la Consejería competente en materia de transportes.

2. La cuantía prevista para cada ejercicio podrá aumentarse en función de las disponibilidades presupuestarias que se deriven de modificaciones en el presupuesto de gastos de la Comunidad Autónoma.

**Artículo 27.** *Parámetros de cálculo de la compensación.*

1. Ninguna compensación puede exceder del importe necesario para cubrir la incidencia financiera neta en los costes e ingresos derivados de la ejecución de las obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes conservados por el operador de servicio público y la existencia de unos beneficios razonables.

A estos efectos, constituye gasto compensable el coste neto soportado por las empresas prestadoras, representativo de la situación de desequilibrio o déficit de la explotación, que se produzca en relación con los servicios ejecutados dentro del ejercicio respectivo, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 22 y 23.

2. Con el fin de aplicar lo dispuesto en el apartado anterior, la memoria económica justificativa de la situación de desequilibrio económico del servicio objeto de la compensación a que se refiere el artículo 31.1.B), distinguirá los siguientes capítulos:

a) Capítulo de costes e ingresos derivados de la ejecución ordinaria de las obligaciones de servicio público en los periodos temporales correspondientes de cada ejercicio respectivo, con expresa mención a si el importe correspondiente procede de cálculos efectuados a partir de datos reales o estimatorios, debidamente motivados.

b) Capítulo de costes e ingresos derivados de la ejecución de las obligaciones de servicio público en régimen de transporte a la demanda en los periodos temporales correspondientes del ejercicio respectivo, de conformidad con lo establecido en el capítulo segundo de la presente disposición, con expresa mención a si el importe correspondiente procede de cálculos efectuados a partir de datos reales o estimatorios, debidamente motivados.

3. La compensación no podrá rebasar el importe correspondiente a la incidencia financiera neta, equivalente a la suma de las incidencias, positivas o negativas, que afecten al cumplimiento de las obligaciones atribuidas al operador del servicio público en los costes y los ingresos.

Las incidencias se evaluarán comparando la situación de cumplimiento de las obligaciones de servicio público con la situación que se hubiera producido si la obligación no se hubiera cumplido.

Para calcular la incidencia financiera neta, representativa de la situación de desequilibrio o déficit de la explotación, el órgano concedente se guiará por el siguiente esquema:

a) Los costes de explotación derivados en relación con las obligaciones atribuidas,

b) menos cualquier incidencia financiera positiva surgida en la red explotada con arreglo a la obligación o las obligaciones de servicio público de que se trate,

c) menos los ingresos procedentes de tarifas o cualquier otro ingreso producido al cumplir la obligación o las obligaciones de servicio público de que se trate,

d) más un beneficio razonable, cifrado en el 6 % de los costes de explotación, como tasa de remuneración habitual en el sector público, en el ámbito de la contratación administrativa nacional, proporcional al riesgo que supone para el operador del servicio la intervención de la autoridad,

e) igual a la incidencia financiera neta.

4. En el supuesto de ejecución ordinaria de las obligaciones de servicio público, se considerarán costes de explotación del servicio los que integran la siguiente estructura, siempre que fueren susceptibles de imputación en el caso concreto de conformidad con la respectiva memoria económica justificativa de la situación de déficit de la explotación del servicio:

a) Costes directos:

- Personal de conducción.
- Amortización del/de los vehículo/s.
- Financiación del/de los vehículo/s.
- Seguros.
- Combustible y lubricantes.
- Reparaciones, conservación y neumáticos.

b) Costes indirectos, entre los que se incluirán los que se hayan originado en concepto de estructura, comercialización, administración u otros análogos de carácter general.

5. Los costes de explotación del servicio, a que se refiere el apartado anterior, no podrán ser superiores al valor de mercado, sujetándose su cálculo y aplicación a las siguientes reglas:

a) Los costes de personal de conducción se calcularán de conformidad con la tabla salarial vigente recogida en el convenio laboral aplicable;

b) los costes de amortización del vehículo o vehículos se calcularán de conformidad con las normas de contabilidad generalmente aceptadas e irán referidos exclusivamente al período compensable;

c) los costes de financiación del vehículo o vehículos estarán directamente relacionados con la actividad compensada y han de ser indispensables para la adecuada ejecución de la misma;

d) los seguros se calcularán de conformidad con su importe;

e) los costes de combustible y lubricantes, así como los de reparaciones y conservación, se calcularán de conformidad con su importe;

f) los costes indirectos se calcularán en la proporción que deriva de la aplicación de un 12,5 % sobre el total de costes directos.

6. En el supuesto de ejecución de las obligaciones de servicio público en régimen de transporte a la demanda, el cálculo de la compensación que, en su caso, proceda, tendrá en cuenta los parámetros establecidos en el artículo 16.

7. En ningún caso se incluirán como costes compensables los impuestos indirectos cuando sean susceptibles de recuperación o compensación.

8. Se consideran ingresos de explotación los obtenidos de la gestión del servicio a partir de las cantidades recaudadas por la empresa prestadora, en aplicación de las tarifas vigentes autorizadas, en concepto de venta de los billetes o títulos de transporte a los usuarios.

La memoria económica justificativa de la situación de desequilibrio económico del servicio contemplará los ingresos reales en el periodo objeto de compensación, o, excepcionalmente, de no disponer de ellos, los datos de su estimación objetiva, y, en todo caso, fijará una estimación de ingresos con base en las previsiones de recuperación de la demanda.

9. El cálculo de los costes y los ingresos deberá respetar los principios contables y fiscales vigentes.

10. En ningún caso se considerará gasto compensable el déficit de explotación imputable a una ineficiente gestión empresarial.

11. Ostentarán, asimismo, la condición de gastos compensables:

a) El gasto derivado de la revisión de la cuenta justificativa por un auditor de cuentas, hasta el límite máximo de 1.500 euros.

b) Los costes de mantenimiento de los equipos tecnológicos cedidos por la Administración que se encuentren instalados en los vehículos adscritos al servicio, en el ámbito del Sistema Central de Gestión del Transporte en Extremadura (SIGETEX), hasta el límite máximo de 300 euros anuales por el conjunto de equipos instalados en cada vehículo.

c) El gasto imputable a la aplicación, en la actividad de transporte, de las medidas higiénicas y de desinfección de vehículos establecidas por las autoridades sanitarias para la contención y prevención de la enfermedad pandémica COVID-19, hasta el límite máximo diario de 20 euros por vehículo adscrito utilizado en la prestación efectiva de los servicios.

12. Para el caso previsto en el artículo 23, el cálculo de la compensación, de acuerdo con las reglas contenidas en los apartados anteriores, quedará limitado a la parte del déficit que, excediendo del previsto en el contrato, sea directamente imputable, dentro del ejercicio considerado, a los efectos de las medidas adoptadas por las autoridades para la gestión de la crisis sanitaria causada por la pandemia de COVID-19.

#### **Artículo 28.** *Cuantía de la compensación.*

El importe de la compensación alcanzará el 100 % del gasto compensable, expresado en el coste neto soportado por la empresa prestadora, representativo de la situación de desequilibrio o déficit de la explotación, sin exceder de la cuantía máxima prevista en la memoria económica justificativa de la situación de desequilibrio económico del servicio objeto de la compensación en el correspondiente ejercicio económico, en la que se determine el importe máximo del gasto de acuerdo con las reglas previstas en el artículo 27.

#### **Artículo 29.** *Personas beneficiarias.*

1. Ostentarán la condición de personas beneficiarias de las compensaciones financieras en contrapartida por la ejecución de obligaciones de servicio público las empresas prestadoras de los servicios de transporte público regular de uso general de viajeros por carretera definidos en el artículo 21, vinculadas con la entidad pública titular de los mismos por un acto jurídicamente vinculante en los términos señalados por los artículos 22 y 23, que sean destinatarias de la imposición de obligaciones para la realización de los citados servicios.

2. Las empresas prestadoras del servicio a que se refiere el apartado anterior deberán cumplir, durante el período al que se refiere el gasto compensable, el requisito de no hallarse incursas en ninguna de las circunstancias siguientes:

a) Haber sido condenadas mediante sentencia firme a la pena de pérdida de la posibilidad de obtener subvenciones o ayudas públicas o por delitos de prevaricación, cohecho, malversación de caudales públicos, tráfico de influencias, fraudes y exacciones ilegales o delitos urbanísticos.

b) Haber sido sancionadas mediante resolución firme con la pérdida de la posibilidad de obtener subvenciones.

c) Haber solicitado la declaración de concurso voluntario, haber sido declarada insolvente en cualquier procedimiento, hallarse declarada en concurso, salvo que en éste haya adquirido la eficacia un convenio, estar sujeta a intervención judicial o haber sido inhabilitada conforme a la Ley Concursal sin que haya concluido el período de inhabilitación fijado en la sentencia de calificación del concurso.

d) Haber dado lugar, por causa de la que hubiese sido declarada culpable, a la resolución firme de cualquier contrato celebrado con la Administración.

e) Estar incursa la persona física, los administradores de las sociedades mercantiles o aquellos que ostenten la representación legal de otras personas jurídicas, en alguno de los supuestos de incompatibilidades que establezca la normativa vigente.

f) No hallarse al corriente en el cumplimiento de las obligaciones tributarias o frente a la Seguridad Social impuestas por las disposiciones vigentes o tener cualquier deuda con la Hacienda de la Comunidad Autónoma.

g) No hallarse al corriente de pago de obligaciones por reintegro de subvenciones.

h) Tener la residencia fiscal en un país o territorio calificado reglamentariamente como paraíso fiscal.

i) Las prohibiciones de obtener compensaciones afectarán también a aquellas empresas de las que, por razón de las personas que las rigen o de otras circunstancias, pueda presumirse que son continuación o que derivan, por transformación, fusión o sucesión, de otras empresas en las que hubiese concurrido alguna prohibición de obtener subvenciones o compensaciones.

j) No haber sido condenados, ni la empresa ni su gestor de transporte, por la comisión de delitos o faltas penales, ni sancionados por la comisión de infracciones relacionadas con los ámbitos mercantil, social o laboral, de seguridad vial o de ordenación de los transportes terrestres que den lugar a la pérdida del requisito de honorabilidad, de conformidad con lo que se dispone en la Ley de ordenación de los transportes terrestres y en la reglamentación de la Unión Europea.

3. La justificación, por parte de las empresas prestadoras de no estar incurso en las prohibiciones del apartado 2, se efectuará mediante una declaración responsable ajustada formalmente a un modelo normalizado que se presentará a requerimiento del órgano concedente en el trámite de alegaciones a la propuesta provisional de concesión.

**Artículo 30.** *Obligaciones de las empresas beneficiarias.*

Las empresas beneficiarias quedarán sujetas al cumplimiento de las siguientes obligaciones:

a) Adoptar el comportamiento que fundamenta la concesión de la compensación mediante el cumplimiento íntegro de las obligaciones de servicio público impuestas por la Administración.

b) Tratar la explotación del servicio público objeto de la compensación como una actividad separada, gestionándola como una división contable independiente y distinta de cualquier otra que realicen, esté o no relacionada con el transporte de viajeros.

c) Justificar ante el órgano concedente la realidad de la situación de déficit o desequilibrio económico del servicio derivado del cumplimiento de las obligaciones atribuidas, en la forma prevista en el artículo 36, y, a estos efectos, en su caso, poner a disposición del auditor de cuentas designado por la empresa cuantos libros contables, registros diligenciados y documentos le sean exigibles por la legislación mercantil y sectorial aplicable a la beneficiaria en cada caso.

d) Someterse a las actuaciones de comprobación, a efectuar por el órgano concedente, así como a cualesquiera otras de comprobación y control financiero que puedan realizar los órganos de control competentes, tanto nacionales como comunitarios, aportando cuanta información le sea requerida en el ejercicio de las actuaciones anteriores.

e) Acreditar que se hallan al corriente en las obligaciones tributarias con las Haciendas estatal y autonómica y frente a la Seguridad Social.

**Artículo 31.** *Procedimiento de concesión de la compensación financiera.*

1. El procedimiento de concesión de las compensaciones se iniciará de oficio por el órgano concedente y estará integrado por los siguientes actos de trámite:

A. Adopción del acuerdo de iniciación del procedimiento por el órgano concedente.

B. La redacción, por el órgano instructor, de una memoria económica justificativa de la situación de desequilibrio económico del servicio objeto de la compensación en el correspondiente ejercicio económico, en la que se determine la cuantía máxima del gasto de acuerdo con las reglas previstas en el artículo 27.

C. La formulación de una propuesta de resolución provisional de concesión, debidamente motivada, que incluirá, al menos, los siguientes extremos:

i) La empresa para la que se propone la concesión de la compensación.

- ii) Servicio de interés económico general para el que se concede.
- iii) Criterios de valoración de la situación de déficit y resultado estimativo obtenido.
- iv) Importe previsto de la compensación financiera.
- v) Referencia expresa al Reglamento (CE) n.º 1370/2007 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2007, sobre los servicios públicos de transporte de viajeros por ferrocarril y carretera, y por el que se derogan los Reglamentos (CEE) n.º 1191/69 y (CEE) n.º 1107/70 del Consejo

D. La propuesta se notificará a la empresa prestadora, a la que se concederá un plazo de diez días para presentar alegaciones y la declaración responsable de no estar incurso en las prohibiciones del artículo 29.2.

E. La formulación de la propuesta de resolución definitiva de concesión, una vez examinadas, en su caso, las alegaciones presentadas por la operadora.

2. Previo conocimiento por la operadora interesada, mediante notificación válida y eficaz, de la iniciación del procedimiento de concesión de la compensación financiera, la ausencia de oposición al mismo producirá los siguientes efectos:

a) Supondrá el conocimiento y aceptación por la interesada del contenido de las disposiciones del presente capítulo, en lo que se refiere a las condiciones, requisitos, procedimiento y efectos de la compensación por ejecución de obligaciones de servicio público.

b) Conllevará la autorización para la consulta u obtención de documentos que hayan sido elaborados por cualquier Administración pública, necesarios para la tramitación del otorgamiento de la compensación, salvo que conste en el procedimiento su oposición expresa, y siempre que, respecto de la circunstancia de hallarse al corriente en las obligaciones con la Agencia Estatal de Administración Tributaria, conste la autorización expresa de la persona o entidad interesada.

c) No presentación de documentos que hayan sido aportados anteriormente ante cualquier Administración.

3. Si constara en el procedimiento la oposición de la empresa interesada a la consulta u obtención de documentos, o, excepcionalmente, si la Administración no pudiera recabar los documentos o datos necesarios para la tramitación del procedimiento de otorgamiento de la compensación, aquélla deberá ser requerida a aportar la información necesaria.

**Artículo 32.** *Órgano competente para la ordenación, instrucción y resolución del procedimiento.*

1. La ordenación e instrucción del procedimiento competará a la unidad administrativa de la Dirección general competente en materia de transportes que se determine en el acuerdo de inicio.

2. La resolución del procedimiento de otorgamiento de las compensaciones corresponderá a la persona titular de la Dirección General competente en materia de transportes, a propuesta del órgano instructor.

**Artículo 33.** *Resolución de concesión de la compensación financiera.*

1. Las propuestas de resolución de concesión, provisional y definitiva, no crean derecho alguno a favor de la empresa beneficiaria propuesta, frente a la Administración, mientras no se le haya notificado la resolución de concesión.

2. Aprobada la propuesta de resolución definitiva y su expediente de gasto, el órgano competente resolverá el procedimiento de forma motivada, debiendo, en todo caso, quedar acreditados en el expediente los fundamentos de la decisión que se adopte.

3. El plazo máximo para dictar y notificar la resolución que ponga fin al procedimiento será de seis meses, computado a partir del acuerdo de iniciación del procedimiento.

4. El vencimiento del plazo máximo sin haberse notificado la resolución expresa legitima a las personas interesadas que hubieren comparecido en el procedimiento para entender desestimada por silencio administrativo su pretensión de concesión de la compensación.

5. La resolución de concesión, o, en su defecto, el acto desestimatorio por silencio administrativo, no pondrá fin a la vía administrativa y, contra ellos, podrá interponerse

recurso de alzada ante la persona titular de la Consejería competente en materia de transportes, en el plazo de un mes, contado a partir del día siguiente a aquél en que se haya producido la notificación del acto, o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo.

6. Notificada la resolución, se requerirá la aceptación expresa por la interesada beneficiaria, con anterioridad a la tramitación de los correspondientes pagos en que se materialice la compensación concedida.

**Artículo 34.** *Publicidad de las compensaciones concedidas.*

Las compensaciones concedidas se publicarán en el Portal de Transparencia y Participación Ciudadana de la Junta de Extremadura.

**Artículo 35.** *Modificación de la resolución.*

1. Darán lugar a la modificación de la resolución de concesión las siguientes circunstancias:

a) Alteración de las condiciones tenidas en cuenta para el otorgamiento de la compensación.

b) Modificación de las obligaciones impuestas, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25.3.

2. La modificación podrá efectuarse de oficio o en virtud de solicitud de la persona beneficiaria, sin que, en ningún caso, pueda dar lugar a un incremento de la cuantía máxima de la compensación financiera.

3. La modificación de la resolución será notificada a la empresa beneficiaria.

**Artículo 36.** *Justificación del cumplimiento de la finalidad de la compensación financiera.*

1. La justificación de la adecuada gestión del servicio, en orden a la comprobación del cumplimiento de las obligaciones y condiciones impuestas, y a la consecución del objetivo del equilibrio económico de la actividad, se instrumentará mediante rendición de la cuenta justificativa del gasto con aportación de informe de auditor de cuentas, designado por la empresa beneficiaria de entre los inscritos como ejercientes en el Registro Oficial de Auditores de Cuentas dependiente del Instituto de Contabilidad y Auditoría de Cuentas, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 4.

2. La cuenta justificativa del gasto contendrá la siguiente documentación:

a) Una memoria de actuación, ajustada al modelo contenido en el acuerdo de inicio del procedimiento, justificativa del cumplimiento de las condiciones impuestas en la concesión de la compensación, en relación con el servicio de interés económico general para el que se concede, que comprenderá los siguientes extremos:

i) Actividades de transporte realizadas, acreditadas mediante las hojas de ruta generadas por el sistema electrónico utilizado en las operaciones de venta de billetes, o, en su defecto, mediante una copia de las anotaciones de datos, practicadas por la empresa, relativas a los servicios realizados al amparo de las obligaciones de servicio público impuestas, debiendo significar los períodos de tiempo en que el transporte se ha ejecutado de forma ordinaria de acuerdo con el título constitutivo de la obligación o en régimen de transporte a la demanda.

ii) Resultados obtenidos, con expresa referencia al número de viajeros transportados.

b) Una memoria económica abreviada, ajustada al modelo contenido en el acuerdo de inicio del procedimiento, dotada del siguiente contenido:

i) Un estado de los gastos incurridos en el ejercicio de la actividad, clasificados y ordenados de acuerdo con la estructura de costes prevista en el artículo 27, señalando y distinguiendo aquellos que superen el importe previsto para el mismo concepto en la memoria económica justificativa de la situación de desequilibrio económico del servicio.

ii) Un estado de los ingresos derivados de la ejecución de los servicios, que incluya:

ii.a) Cantidades recaudadas por la empresa prestadora, en aplicación de las tarifas vigentes autorizadas, en concepto de venta de los billetes o títulos de transporte a los usuarios.

ii.b) Bonificaciones practicadas en el precio del título del transporte conforme al Decreto 83/2017, de 13 de junio, por el que se establecen las bases reguladoras de las subvenciones destinadas al fomento de la movilidad mediante el transporte público regular de uso general de viajeros por carretera.

ii.c) Cualquier incidencia financiera positiva surgida en la red explotada con arreglo a la obligación o las obligaciones de servicio público de que se trate.

3. La cuenta justificativa, cuya preparación y presentación será responsabilidad de la empresa beneficiaria, irá acompañada de un informe del auditor de cuentas designado por esta, ajustado al modelo contenido en el acuerdo de inicio del procedimiento, cuya actuación se someterá, en cuanto sea de aplicación, a lo dispuesto en la Orden EHA/1434/2007, de 17 de mayo, por la que se aprueba la norma de actuación de los auditores de cuentas en la realización de los trabajos de revisión de cuentas justificativas de subvenciones, en el ámbito del sector público estatal, previstos en el artículo 74 del reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, aprobado mediante Real Decreto 887/2006, de 21 de julio.

4. Para las compensaciones financieras concedidas por importe inferior a 15.000 euros, podrá tener carácter de documento con validez jurídica para la justificación de la compensación la cuenta justificativa regulada en el apartado 2 de este artículo.

5. El informe del auditor contendrá los extremos que se especifiquen en el modelo que lo regule.

6. La cuenta justificativa irá asimismo acompañada de las facturas correspondientes a los gastos derivados de los siguientes conceptos:

a) La revisión de la cuenta justificativa por un auditor de cuentas.

b) Los costes de mantenimiento de los equipos tecnológicos cedidos por la Administración que se encuentren instalados en los vehículos adscritos al servicio, en el ámbito del Sistema Central de Gestión del Transporte en Extremadura (SIGETEX).

c) La aplicación, en la actividad de transporte, de las medidas higiénicas y de desinfección de vehículos establecidas por las autoridades sanitarias para la contención y prevención de la enfermedad pandémica COVID-19, aportándose las facturas emitidas por empresas externas para la desinfección de los vehículos, con expresión de importe por matrícula y periodo, o derivadas de la adquisición de los equipos y/o productos necesarios destinados a tal fin.

7. Con el fin de evitar un apoyo financiero excesivo, el importe de la compensación se ajustará al resultado contable que proporcione el proceso de revisión por el auditor, exclusivamente en los casos en que aquel resulte inferior a la previsión de déficit contenida en la memoria justificativa de la situación de desequilibrio económico.

8. La justificación deberá presentarse, como máximo, en el plazo de tres meses a contar desde la finalización de la prestación por la empresa operadora, una vez reconocido el derecho a la compensación mediante la pertinente resolución de otorgamiento.

#### **Artículo 37.** *Pago de la compensación.*

1. La aprobación del gasto por el importe de la compensación y la consiguiente propuesta de pago a la empresa beneficiaria se efectuará por la Consejería competente en materia de transportes, a propuesta de la Dirección General correspondiente, previo el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Justificación por la beneficiaria del cumplimiento de la finalidad para la que fue otorgada la compensación.

b) Acreditación de hallarse al corriente de sus obligaciones tributarias con las Haciendas estatal y autonómica y frente a la Seguridad Social.

c) Presentación de factura emitida por la beneficiaria por la cuantía correspondiente en cada fase de abono del importe de la compensación.

d) Certificado del órgano instructor sobre el cumplimiento de los requisitos sustantivos y económicos que han determinado la concesión de la compensación.

2. A iniciativa del órgano concedente, se podrá realizar el pago anticipado de hasta, como límite, el 75 % de la cuantía máxima prevista de la compensación establecida en la resolución de concesión, con el fin de facilitar la prestación de los servicios objeto de las obligaciones impuestas, a resultas del ajuste definitivo del importe de la compensación que se derive de la justificación a que se refiere el artículo anterior, que será determinante del pago de la cuantía pendiente de abono, siempre que dicha justificación alcance el importe de déficit en la cuantía anticipada y suponga el cumplimiento de la finalidad para la que se concedió la compensación.

Dado el objeto de la retribución y la condición de servicio de interés económico general que presentan los transportes que cumplen los requisitos del artículo 21 y del artículo 23, la iniciativa de pago anticipado, en las condiciones descritas, no quedará sometida a la constitución de garantía por parte de la persona perceptora.

No obstante, se requerirá la constancia en el expediente de la aceptación expresa de la resolución de concesión por la entidad beneficiaria, así como la certificación del órgano instructor de que, de acuerdo con los datos de explotación de que éste dispone, el déficit anual acumulado estimado, hasta la fecha de la propuesta de pago, no excede del referido límite sobre la cuantía máxima prevista para la compensación.

**Artículo 38. Criterios de graduación de posibles incumplimientos.**

A efectos de declaración de pérdida del derecho al cobro total o parcial de la compensación respecto de la empresa beneficiaria, son criterios de graduación de posibles incumplimientos los siguientes:

Incumplimientos	Extensión de la pérdida del derecho al cobro de la compensación
Falseamiento de las condiciones requeridas para obtener la compensación u ocultación de aquéllas que lo hubieren impedido.	100 % del importe de la compensación.
Incumplimiento de las obligaciones establecidas referidas a los servicios de transporte, constatado « <i>in situ</i> » por los servicios de inspección del órgano concedente.	5 % del importe de la compensación por incumplimiento de cada tráfico, día del calendario del servicio, de cualquiera de las expediciones establecidas, o por alteración injustificada y reiterada del horario.
Resistencia, excusa, obstrucción o negativa a las actuaciones de comprobación material de la realización de la actividad, incluido el procedimiento de revisión por el auditor de acuerdo con el artículo 36.	100 % del importe de la compensación.
Incumplimiento de la obligación de justificación del cumplimiento de la finalidad en el tiempo y forma expresados en el artículo 36.	100 % del importe de la compensación.
Incumplimiento grave de cualesquiera otras obligaciones o condiciones previstas en el presente Decreto o resolución de concesión.	100 % del importe de la compensación.

**Artículo 39. Actuaciones de comprobación.**

1. El órgano concedente podrá comprobar el cumplimiento de los requisitos y condiciones que justificaron el otorgamiento de la compensación, la adecuada justificación de la misma, así como la realización de la actividad, en su realidad y regularidad, y el cumplimiento de la finalidad que determina su concesión, mediante los pertinentes mecanismos de inspección y control.

A estos efectos, podrá utilizarse la información proporcionada por los recursos tecnológicos adscritos al Sistema Central de Gestión del Transporte en Extremadura (SIGETEX), o plataforma que los sustituya, en virtud de la obligación de remisión de datos a esta base por parte de las empresas contratistas del servicio del transporte público regular de uso general de viajeros por carretera, impuesta por el artículo 22 del Decreto 277/2015, de 11 de septiembre, por el que se regulan, en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Extremadura, los servicios de transporte público interurbano en automóviles de turismo, y se fijan determinadas obligaciones relacionadas con los servicios de transporte público interurbano en autobús.

2. La empresa beneficiaria estará obligada a prestar su colaboración y facilitar cuanta documentación sea requerida en el ejercicio de las actuaciones de inspección y control que establezca el órgano concedente.

**Artículo 40.** *Reintegro de las compensaciones.*

El órgano concedente será el competente para exigir de la empresa beneficiaria el reintegro de las cantidades percibidas, más los correspondientes intereses de demora, mediante la resolución del procedimiento que se instruya al efecto, cuando aprecie la existencia de alguno de los supuestos de reintegro que corresponda en virtud de lo prevenido en el artículo 38.

**Disposición adicional primera.** *Régimen especial en servicios prestados con apoyo experimental de plataforma digital.*

Los servicios de transporte regular de uso general de viajeros por carretera, previamente seleccionados como idóneos para su gestión con apoyo de plataformas digitales en proyecto de experimentación o prueba, atendiendo a fines de optimización, digitalización y automatización de su explotación, quedarán sujetos a las siguientes reglas especiales:

a) Podrán introducirse los cambios en las condiciones de prestación que resulten adecuados a la implementación del proyecto, sin que los mismos constituyan modificaciones del título jurídico vinculante, siempre que dichos cambios tengan carácter temporal, respondan a las necesidades de la plataforma digital y se mantenga, en todo momento de su aplicación, el nivel de satisfacción de las necesidades de movilidad de las poblaciones afectadas.

b) En todo caso, el importe de la compensación respetará el valor ofertado en la licitación por la empresa contratista, atendiendo a su colaboración en el proyecto y la adaptación necesaria de sus recursos organizativos y materiales a las exigencias derivadas de la implementación de la referida plataforma digital en formato experimental.

c) En el supuesto de que los cambios en las condiciones de prestación representaran un incremento del déficit de explotación, la compensación financiera prevista en el capítulo tercero absorberá el importe, exclusivamente en aquella parte que, excediendo del previsto en el contrato, sea directamente imputable al proyecto digital, sin perjuicio de las cláusulas económicas previstas en el título jurídico vinculante.

**Disposición adicional segunda.** *Procedimiento de adjudicación directa del contrato de concesión de servicios.*

En los casos en que, de acuerdo con lo previsto en la normativa europea y nacional en materia de transportes, la Administración opte por la adjudicación directa del contrato de concesión de servicios de transporte regular de uso general de viajeros por carretera, el procedimiento propio de esta figura se ajustará a lo establecido en dicha regulación, debiendo incluir los siguientes trámites:

a) Justificación motivada de la pertinencia del procedimiento de adjudicación directa.

b) Elaboración del pliego de condiciones que haya de regir el contrato, que tomará como base el proyecto aprobado por la Administración, y en el que se fijarán las condiciones técnicas de prestación del servicio.

c) Audiencia al operador u operadores con capacidad técnica y organizativa para prestar el servicio.

d) Propuesta de resolución de adjudicación del contrato a favor del operador que cumpla las condiciones de habilitación profesional, disponibilidad de medios adecuados, y solvencia económica y técnica, establecidas en el pliego, con justificación motivada de la elección del operador propuesto.

e) Informe del servicio jurídico del órgano de contratación, así como, en el caso de que el contrato conlleve expediente de gasto, informe de fiscalización del órgano interventor.

f) Resolución de adjudicación del contrato.

**Disposición adicional tercera.** *Reequilibrio económico y autorización administrativa especial en relación con el servicio público de Estaciones de Transporte de Viajeros como actividad auxiliar y complementaria de los servicios públicos de transporte regular de uso general.*

1. En atención al carácter auxiliar y complementario de las Estaciones de Transporte de Viajeros por Carretera respecto de los servicios de transporte público regular de uso general y sus funciones de prestación de servicios preparatorios y complementarios a personas usuarias y transportistas, los contratos de concesión de este servicio público podrán ser reequilibrados económicamente por causa de afectación de la situación de hecho creada por la pandemia de COVID-19 y las medidas adoptadas por las autoridades públicas para combatirlo, en los términos que se fijen reglamentariamente, debiendo calcularse dicho reequilibrio teniendo en cuenta la reducción de ingresos por la disminución de la demanda de personas usuarias y el incremento de costes sufrido por las medidas higiénicas o sanitarias aplicadas.

2. Lo prevenido en el apartado anterior se aplicará, asimismo, cuando la gestión de la actividad se encuentra atendida en virtud de autorización administrativa, otorgada, durante el período que conlleve el inicio, la tramitación y la finalización del procedimiento tendente a la adjudicación del correspondiente contrato de concesión, a empresa que acredite condiciones de disponibilidad de medios adecuados y solvencia económica y técnica que, objetivamente, sean valorados como suficientes, a juicio del órgano directivo competente en materia de transportes, para atender la explotación del servicio objeto de la autorización, dejando de ello cumplida constancia en el expediente administrativo.

**Disposición adicional cuarta.** *Servicios anteriores a la eficacia de los actos integrantes del procedimiento de compensación por la ejecución de obligaciones de servicio público.*

1. A los servicios de transporte público regular de uso general de viajeros por carretera, que reúnan los requisitos previstos en los artículos 21 y 23, efectivamente prestados a partir del día 1 de enero de 2021, les serán de aplicación los efectos económicos del inicio del procedimiento administrativo destinado a la concesión de compensaciones financieras por la ejecución de obligaciones de servicio público correspondiente a dicho ejercicio, siempre que la eficacia del acto no lesione derechos o intereses legítimos de otras personas.

2. Idéntico criterio retroactivo se aplicará, en su caso, para los procedimientos iniciados en los ejercicios presupuestarios posteriores a 2021 en los que esté vigente la presente norma respecto de los servicios efectivamente prestados a partir del día 1 de enero de los referidos ejercicios.

**Disposición adicional quinta.** *Reestructuración de los servicios de transporte regular de uso general y prórroga de las concesiones autonómicas.*

1. Con la finalidad de modificar el actual mapa concesional y diseñar una nueva red de transporte en el sector, la Consejería competente en materia de transportes, en el plazo de dos años a partir de la entrada en vigor de la presente disposición, iniciará el procedimiento de adjudicación de los contratos de concesión de servicios que resulten de la planificación de la movilidad en la Comunidad Autónoma.

2. A los efectos de lo dispuesto en el apartado anterior, y con el fin de unificar en el tiempo la extinción de los actuales contratos de concesión, podrán acordarse por el órgano administrativo competente, de acuerdo con el operador del servicio, las ampliaciones necesarias del plazo vigente por el que hubieren sido otorgados aquellos, en el supuesto de que el correspondiente título concesional no hubiese previsto esta posibilidad.

La prórroga quedará, en todo caso, sometida a la condición resolutoria de la entrada en funcionamiento de los servicios adjudicados en el procedimiento a que se refiere el apartado anterior, sin que la misma pueda exceder, acumulativamente, del período máximo de duración de los contratos previsto en el apartado cuarto del artículo 72 de la Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.

**Disposición adicional sexta.** *Paradas con conexión intermodal.*

Los vehículos que presten servicios de transporte regular de uso general de viajeros por carretera podrán efectuar parada, para tomar o dejar personas usuarias, en las estaciones o apeaderos de transporte ferroviario, previa autorización administrativa a solicitud de la empresa operadora, siempre que esta acción posibilite la conexión entre las expediciones ferroviarias y las propias del transporte regular por carretera, en los municipios que sirvan de origen, tránsito o destino de éstas, y de acuerdo con el sistema de horarios preestablecido, con respeto, en todo caso, en cuanto a su establecimiento, a lo previsto en el correspondiente contrato y en la normativa de transportes.

**Disposición transitoria única.** *Régimen transitorio respecto a las ordenanzas municipales reguladoras del comercio ambulante.*

No serán objeto de emisión los informes solicitados al Consejo de Comercio Extremeño en el procedimiento de tramitación de las ordenanzas municipales reguladoras del comercio ambulante que no hubiesen sido emitidos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor del presente decreto-ley.

**Disposición derogatoria única.** *Cláusula de derogación.*

Quedan derogadas las siguientes normas:

- a) El artículo 3 de la Ley 5/2009, de 25 de noviembre, de medidas urgentes en materia de transporte público regular, permanente y de uso general de viajeros por carretera.
- b) El artículo 11 del Decreto-ley 12/2020, de 19 de junio, de medidas extraordinarias y urgentes para la reactivación de la actividad económica y social en la Comunidad Autónoma de Extremadura en el proceso hacia la «Nueva Normalidad».

**Disposición final primera.** *Modificación de la Ley 8/2018, de 23 de octubre, del comercio ambulante de Extremadura.*

La Ley 8/2018, de 23 de octubre, queda modificada como sigue:

Uno. Se suprime el apartado 3 del artículo 13, permaneciendo inalterados el resto de apartados del artículo.

Dos. Se suprime el apartado 4 del artículo 18, permaneciendo inalterados el resto de apartados del artículo.

Tres. Se suprime el apartado 2 del artículo 19, permaneciendo inalterados el resto de apartados del artículo.

Cuatro. Se suprime el artículo 22, quedando sin contenido.

**Disposición final segunda.** *Régimen supletorio de armonización en la utilización de los servicios regulares de transporte de personas por carretera en la Comunidad Autónoma de Extremadura.*

1. En aras a la protección del derecho a la movilidad de los ciudadanos, podrá regularse un régimen de armonización en la utilización de los servicios regulares de transporte de personas por carretera en la Comunidad Autónoma de Extremadura, en el ámbito de la movilidad interurbana, mediante la ordenación del acceso a determinados servicios regulares de uso especial de escolares por parte del colectivo general de personas usuarias cuando éstas necesiten que necesiten desplazarse entre núcleos de población cuya comunicación mediante transporte interurbano por carretera cumpla alguno de los siguientes requisitos:

a) Que no se encuentre atendida mediante un servicio de transporte público regular de uso general.

b) Que, aun existiendo un servicio de transporte regular de uso general que enlace los núcleos de población sometidos a este régimen de utilización, su calendario u horario no se encuentre adaptado a las necesidades generales de la población, sin que sea posible la modificación del título jurídico que contenga tales condiciones de prestación, sea por razones técnicas, o por la negativa justificada de la empresa concesionaria, fundada en la

limitación de medios materiales y personales de que disponga en el ámbito de su organización.

2. Reglamentariamente se determinarán los aspectos relacionados con los servicios regulares de uso especial por carretera en autobús susceptibles de utilización por el colectivo general de personas usuarias, la clase de vehículos idónea para dicho uso, los núcleos de población beneficiarios del régimen de armonización, el modo y condiciones de utilización y el procedimiento de establecimiento del régimen de armonización, así como las demás cuestiones que permitan definir esta forma de servicio público.

3. En el procedimiento de elaboración de la norma reglamentaria, no será preceptiva la consulta al Consejo Escolar de Extremadura, dada la relación del bien jurídico protegido por la norma con el derecho a la movilidad de los ciudadanos.

4. El régimen de transporte que articula la presente disposición no supondrá limitación o perturbación alguna de los derechos de los menores reconocidos por la normativa vigente que utilicen los servicios regulares de uso especial objeto de armonización, no siendo exigible a las personas usuarias del colectivo general la aportación de una certificación negativa del Registro Central de delincuentes sexuales, prevista en el artículo 13 de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, en atención a su derecho a la movilidad en un medio de transporte público y a no constituir su cumplimiento el acceso y ejercicio a una profesión, oficio o actividad que implique contacto habitual con menores.

**Disposición final tercera.** *Título competencial.*

La presente disposición se dicta al amparo de las competencias estatutarias exclusivas reconocidas a la Comunidad Autónoma en el artículo 9.1.39 en materia de transportes terrestres cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la misma, con independencia de la titularidad de la infraestructura, y en artículo 9.1.16 del Estatuto de Autonomía de Extremadura en materia de comercio interior, dentro de la unidad de mercado y conforme a la legislación mercantil, además de en materia de regulación y régimen de control administrativo de las actividades y equipamientos comerciales y de las ferias y mercados no internacionales. Además de ello, el artículo 9.1.18 de la norma estatutaria contempla la competencia exclusiva en materia de consumo y de regulación de las medidas de prevención, protección y defensa de los consumidores y usuarios.

**Disposición final cuarta.** *Habilitación de desarrollo y aplicación.*

Se faculta al Consejo de Gobierno y a la persona titular de la Consejería competente en materia de vivienda y transportes para dictar, en el ámbito de sus competencias, cuantas disposiciones y actos sean necesarios para garantizar el cumplimiento y desarrollo de lo establecido por la presente disposición.

**Disposición final quinta.** *Entrada en vigor.*

El presente decreto-ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Diario Oficial de Extremadura».

Mérida, 4 de junio de 2021.—El Presidente de la Junta de Extremadura, Guillermo Fernández Vara.—La Vicepresidenta Primera y Consejera de Hacienda y Administración Pública, Pilar Blanco-Morales Limones.

**Información relacionada**

- El Decreto-ley 4/2021, de 4 de junio, ha sido convalidado por Acuerdo de la Asamblea de Extremadura publicado por Resolución de 1 de julio de 2021. [Ref. DOE-e-2021-90258](#)

Este documento es de carácter informativo y no tiene valor jurídico.