

---

**TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE ARAGÓN**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA**  
**Recurso de apelación nº 106/2014. Sentencia nº 193 (25/05/2017)**

---

**TEMA: MOVILIDAD URBANA**

CONCESIÓN. MODIFICACION UNILATERAL. REVISIÓN DE PRECIOS.

Confirmación de sentencia apelada. Imposición de costas al Ayuntamiento.

**Fallo:** Desestimación. Desfavorable al Ayuntamiento.

---

**Ilmos. Sres.**

**PRESIDENTE**

D. Juan Carlos Zapata Hajar (*Ponente*)

**MAGISTRADOS**

D. Jesús María Arias Juan

D<sup>a</sup> Isabel Zarzuela Ballester

En Zaragoza a 25 de mayo de 2017, habiendo visto los presentes autos, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón, constituida por los Ilmos. Sres.:

**ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.- Partes del recurso:**

Apelante el Ayuntamiento de Zaragoza, representado por la Procuradora D<sup>a</sup> S. y defendido por el Letrado D. J.

Apelada A.S.A. representado por la Procuradora D<sup>a</sup>. P. y defendida por el Letrado D. C.

**SEGUNDO.- Actuación administrativa recurrida:**

Decreto de 18 de junio de 2010 del Teniente de Alcalde de la Consejería del Area de Servicios Públicos que aprueba la estructura de costes del servicio público regular permanente de viajeros de uso general entre Zaragoza y el Aeropuerto y revisa la fórmula polinómica de revisión del precio del servicio y aprueba el precio del coste/kms. Aplicable para el año 2009 en 1,96181 euros/kms.

**TERCERO.- Resumen y parte dispositiva de la resolución judicial recurrida:**

1) Tras exponer las pretensiones de las partes y los antecedentes fácticos mas relevantes para la resolución del caso a los que nos remitimos, pues no son objeto de impugnación alguna, la Sentencia estima el recurso admitiendo que se ha producido por parte del Ayuntamiento una modificación unilateral de la fórmula de revisión de precios establecida en la cláusula 13 del convenio suscrito con la concesionaria actora en el año 1993. En el convenio el art. 13 establece la cláusula de revisión de precios por incremento de costes y dice: *El precio del kilómetro establecido para el año 1993 podrá ser revisado conforme al Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales cuando por causa de incremento de costos se altere el equilibrio económico de la concesión.* En la Sentencia se indica que con la actuación recurrida se rebaja el precio pasando de 2,08311 euros en 2008 a 1,96181 euros, lo que es contrario a la cláusula que está prevista para el incremento de costos.

Añade que la revisión no puede ser unilateral (art. 104.3 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas) y entre otros razonamientos que los contratos no pueden dejarse al arbitrio de una de los dos partes (art. 1256 del Código Civil). Niega que el convenio pueda venir modificado por el Convenio del Ayuntamiento con el Gobierno de Aragón de 16 de junio de 2008 pues no puede afectar a sus relaciones convencionales con A.S.A y así lo indica la cláusula Tercera y niega también que pueda ser calificado como una modificación del contrato de las previstas en el art. 101 del R.D.L. 2/2000 pues es preciso que se deba a necesidades nuevas o causas imprevistas justificándolo debidamente en el interés público lo que no se ha probado en este caso.

Las dos causas justificativas son a) la equiparación con las condiciones de los contratos administrativos que A.S.A. tiene con la Administración autonómica y b) la

actual coyuntura económica que ha provocado un desequilibrio económico en contra de la parte pública. Ninguna de las dos causas considera probada. La primera ajena al contrato, la segunda nunca ha sido entendida como generadora de desequilibrio económico, pues es algo que afecta a las dos partes en el proceso y además no se trata de una circunstancia extraordinaria, anormal o imprevista.

Estimar el recurso y anula el acto recurrido, pero dado que la Administración sí había modificado el convenio por Resolución de la Consejera de 19 de diciembre de 2008, reconoce el derecho de la actora a la revisión de precios para el año 2009 de conformidad con la fórmula prevista en ese Decreto tomando como referencia mínima el precio coste/km fijando en el mismo y sin incluir el beneficio industrial en la fórmula de revisión que seguirá siendo el del 15 %.

**CUARTO.- Cuantía:** Indeterminada.

**QUINTO.- Pretensiones de la parte apelante:**

Estimación del recurso de apelación y revocación de la Sentencia, desestimando el recurso interpuesto.

**Resumen de los motivos del recurso de apelación**

1) Infracción del art. 126.2 b) del Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales. Reitera que no ha habido una modificación de las condiciones y que las mismas están basadas en las nuevas condiciones del trayecto y en el excesivo beneficio industrial.

2) Alega por último que el mantenimiento del equilibrio económico es también aplicable cuando se produce en contra de la Administración.

**SEXTO.- Pretensiones de la parte apelada:**

Desestimar el recurso de apelación y confirmar la Sentencia apelada.

**Resumen de los motivos de oposición al recurso de apelación**

1) Considera que el recurso de apelación reitera lo que fue respondido en el recurso.

2) No hay nuevas circunstancias objetivas para modificar el contrato y desde luego no lo son las alegadas de las condiciones de otras concesiones de transporte, ni la crisis.

**SÉPTIMO.- Procedimiento:**

Se admitió la apelación el 31 de marzo de 2014.

Se señaló para votación y fallo el 3 de mayo de 2017.

## FUNDAMENTOS JURIDICOS

**PRIMERO.- La revisión del precio del servicio del coste Kilómetro es una revisión del contrato, sin causa justificada para ello.**

Tiene razón la actora cuando suscita en la oposición al recurso de apelación, que el interpuesto por el recurso de apelación no es sino una reiteración de lo dicho en el escrito de contestación a la demanda que además no efectúa una crítica a la Sentencia apelada, Y cuando así ocurre este Tribunal tiene dicho por todas la STSJ de Apagón de 7 de marzo de 2017:

*Nuevamente hemos de recordar que como viene declarando reiteradamente la jurisprudencia del Tribunal Supremo, el recurso de apelación es un proceso especial por razones jurídico-procesales cuya funcionalidad es la depuración de un resultado procesal obtenido con anterioridad siendo trámite fundamental del mismo el de las alegaciones de la parte apelante que con su crítica de la sentencia impugnada concreta los aspectos, y fundamentos de su disconformidad con aquélla. De manera que, como se viene a señalar en la sentencia de 22 de diciembre de 1998 , es la crítica de la sentencia apelada contenida en el escrito de alegaciones “la que ha de servir de base para la pretensión sustitutoria del pronunciamiento recaído en primera instancia”; sin que, como también se señala en dicha sentencia, baste con que se reproduzcan los fundamentos utilizados en la primera instancia. Y en análogos términos la sentencia de 4 de febrero de 2000 declara que “el recurso de apelación tiene como finalidad depurar un resultado procesal obtenido con*

*anterioridad (STS de 2 de enero de 1989), razón por la cual el apelante debe hacer una crítica de la sentencia sin que baste, como hace la hoy apelante, remitirse a la posición que adoptó en la primera instancia. En la apelación -continúa tal sentencia- se debe actuar una pretensión revocatoria individualizando los motivos que le sirven de fundamento a fin de que el Tribunal de apelación pueda examinarlos y pronunciarse sobre ellos dentro de los límites y en congruencia con los términos en que venga ejercitada (STS de 6 de febrero de 1989.)". Afirmando en la de 20 de marzo de 1998 que "se viene declarando con machacona reiteración que, al reproducirse en el escrito de alegaciones formulado en el trámite de apelación el contenido del escrito de demanda, o al limitarse aquél, simplemente, a dar por reproducidos todos los argumentos vertidos ante el Tribunal de instancia (como acontece en el presente supuesto), sin que se haga motivación o razonamiento específico dirigido a combatir la sentencia apelada, se incurre, en realidad, en una práctica omisión de las alegaciones correspondientes a las pretensiones deducidas, o intentadas deducir, en la segunda instancia, omisión que, aunque no sea enteramente equiparable al abandono del recurso, al no existir para este caso una norma equivalente a la del artículo 67.2 de nuestra Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, sí conduce a desestimar el recurso interpuesto contra la sentencia apelada, siempre que ésta no consagre una infracción legal que pueda ser corregida sin menoscabo del carácter rogado del proceso, toda vez que, si bien el recurso de apelación traslada al Tribunal ad quem el total conocimiento del litigio, no está concebida la apelación como una repetición del proceso de instancia ante un Tribunal de distinta jerarquía, sino como una revisión de la sentencia apelada tendente a depurar la resolución recaída en aquél, y, de ahí, la necesidad de motivar la pretensión de que la sentencia apelada sea sustituida por otra diferente, pues, aunque ante el Tribunal ad quem siga combatiéndose el mismo acto que se impugnaba ante el Tribunal a quo, lo que se recurre en apelación son, ciertamente, los pronunciamientos de éste último, y, por ello, y en consecuencia, el ignorar tales pronunciamientos y eludir todo análisis crítico en torno a los mismos debe conducir a la desestimación del recurso de apelación".*

En el presente caso, el apelante, en su escrito interponiendo el presente recurso de apelación no hace realmente ningún estudio crítico de la sentencia recurrida limitándose a reiterar las alegaciones de la primera instancia, de las que en su mayor parte son mera transcripción. Lo que unido a que no se advierte la existencia de ninguna manifiesta infracción legal que pueda ser apreciada de oficio debe conducir a la desestimación del presente recurso por los propios fundamentos de dicha sentencia.

Por eso reiteraremos para desestimar el recurso de apelación que son acertados los fundamentos de la Sentencia apelada y que ninguno de los argumentos dados permiten la suerte del recurso.

Estamos en presencia como se indica en la Sentencia de una modificación del contrato, de una parte sustancial del mismo, pues modifica a la baja el precio del kilómetro.

Para que pueda existir y justificarse esa modificación no solamente precisaríamos someternos a lo pactado y en este caso la propia Sentencia sin contestación en el recurso de apelación- indica que la cláusula 13 sólo permite la modificación por incremento de costos y no por otras circunstancias, sino que debería cumplir lo dispuesto en la normativa de aplicación, en este caso por motivos temporales el Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000.

Y no se hace mención alguna en el recurso de apelación al razonamiento relativo de la Sentencia apelada según el cual el índice de revisión aplicado al contrato es invariable durante la vigencia del mismo (art. 103.4)

Pero es que tampoco se combate la aplicación al caso del art. 101 el relativo a la modificación del contrato. En la Sentencia se expone con claridad que las dos causas alegadas no pueden ser tomadas en consideración. Y los alegatos efectuados en el recurso de apelación, no permiten modificar este juicio.

No ha habido una modificación relevante de los trayectos, ni justificación técnica que lo ampare por mucho que el autobús entre ahora en el Polígono Plaza, algo que además escapa de la explicación dada en el procedimiento de primera instancia en el que el razonamiento era que los convenios con el Gobierno de Aragón

eran más favorables a la Administración como hemos indicado. Y tampoco la crisis puede ser fundamento para esa modificación pues como se encarga de recordar la Sentencia así lo ha entendido este Tribunal en la Sentencia citada de 27 de noviembre de 2013, cuando la solicitud viene del contratista, en menor medida pues cuando viene de la propia Administración a quién también le vincula la fuerza normativa de lo pactado y el principio de riesgo y ventura, que tiene vincula como vemos a las dos partes en el contrato.

Por todo ello y sin que el alegato relativo al excesivo beneficio industrial venga desautorizado ni por el convenio, ni por la norma en ningún momento, procede desestimar el recurso de apelación interpuesto.

**SEGUNDO.**- De conformidad a lo dispuesto en el art. 139.2 de la LRJCA, al ser desestimado en su totalidad el recurso de apelación han de imponerse las costas al Ayuntamiento de Zaragoza con el límite por todo concepto de 1.500 euros.

### **FALLO**

DESESTIMAR EL PRESENTE RECURSO DE APELACIÓN.

CONFIRMAR LA SENTENCIA APELADA.

HACER EXPRESA IMPOSICIÓN DE LAS COSTAS DEL PRESENTE RECURSO AL AYUNTAMIENTO DE ZARAGOZA CON EL LÍMITE ALUDIDO.

Así por esta nuestra Sentencia, lo pronunciamos, mandamos y firmamos, los Ilmos. Sres. Magistrados D. Juan Carlos Zapata Híjar, D. Jesús María Arias Juana y D<sup>a</sup> Isabel Zarzuela Ballester de la Sección Primera de esta Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Aragón.