



Roj: STSJ CL 2453/2014
Id Cendoj: 47186330032014100336
Órgano: Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Contencioso
Sede: Valladolid
Sección: 3
Nº de Recurso: 261/2013
Nº de Resolución: 1081/2014
Procedimiento: Recurso de Apelación
Ponente: FRANCISCO JAVIER ZATARAIN VALDEMORO
Tipo de Resolución: Sentencia

T.S.J.CASTILLA-LEON CON/AD

VALLADOLID

SENTENCIA: 01081/2014

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE CASTILLA Y LEON

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección : 003

VALLADOLID

-

N56820

C/ ANGUSTIAS S/N

N.I.G: 47186 33 3 2013 0100684

Procedimiento: RECURSO DE APELACION 0000261 /2013

Sobre: ADMINISTRACION LOCAL

De D./ña. UTE LEGIO VII

Representación D./Dª. MARIA DEL CARMEN MARTINEZ BRAGADO

Contra D./Dª. AYUNTAMIENTO DE SANTA MARIA DEL PARAMO, AYUNTAMIENTO DE VALDEFUENTES DEL PARAMO , GESTION RESD. URB. PROV.LEON -GERSUL-

Representación D./Dª. , GONZALO RODRIGUEZ ALVAREZ ,

En la Ciudad de Valladolid a veintiséis de mayo de dos mil catorce.

La Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León con sede en Valladolid, constituida por los lltmos. Sres. Magistrados Don Agustín Picón Palacio, Presidente, Doña María Antonia Lallana Duplá, Don Francisco Javier Pardo Muñoz y Don Francisco Javier Zatarain y Valdemoro, siendo Ponente de la misma el señor Francisco Javier Zatarain y Valdemoro, ha dictado la siguiente:

SENTENCIA Nº 1081

En el recurso de apelación contencioso-administrativo núm. **261/13** interpuesto por la mercantil UTE LEGIO VII, representada por la procuradora Sra. Martínez Bragado y defendida por el letrado Sr. Calvo Corbella contra la sentencia núm. 276/12, de 11.12.2012 dictada por el juzgado de lo contencioso-administrativo número 3 de León en el Procedimiento Ordinario núm. 27/2010; habiendo comparecido como parte apelada el ayuntamiento de Valdefuentes del Páramo (León), representado por el procurador Sr. Rodríguez Álvarez y defendido por el letrado Sr. González-Antón Álvarez, no habiendo comparecido ante esta Sala las demás partes apeladas; el ayuntamiento de Santa María del Páramo (León) y el Consorcio Provincial para la Gestión de Residuos Urbanos de la Provincia de León (GERSUL).

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Por el juzgado de lo contencioso-administrativo número 3 de León se dictó sentencia núm. 276/12, de 11.12.2012 finalizando en instancia el Procedimiento Ordinario núm. 27/2010. Esta sentencia fallaba: " *Estimo el recurso contencioso- administrativo interpuesto por el AYUNTAMIENTO DE VALDEFUENTES DEL PÁRAMO contra la desestimación presunta por silencio administrativo del recurso de reposición o requerimiento de anulación presentado el 5 de noviembre de 2009 por el Ayuntamiento de Valdefuentes del Páramo contra acuerdo de la Junta de Gobierno y Administración del Consorcio Provincial para la Gestión de Residuos Urbanos de la Provincia de León (GERSUL), de 11 de septiembre de 2009, por el que se aprobó el proyecto técnico definitivo para el sellado de las balas de basura depositadas en Santa María del Páramo (León), acto que anulo y dejo sin efecto, por no ser ajustado a Derecho. Sin costas. "*

Mediante escrito de 09.01.2013 la mercantil UTE LEGIO VIII interpuso recurso de apelación suscitando su revocación.

SEGUNDO - Tras la admisión del recurso se confirió traslado a la parte recurrente y recurridas para que formalizasen su impugnación o adhesión a la apelación interpuesta, habiendo presentado su escrito con fecha 18.02.2013 el ayuntamiento de Valdefuentes del Páramo.

TERCERO - Recibidas las actuaciones en esta Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, y no siendo necesaria la celebración de vista, pues ello no fue solicitado por todas las partes, se señaló el día 21.05.2014 para votación y fallo, lo que se efectuó.

Se han observado las prescripciones legales en la tramitación de este recurso.

Es magistrado ponente de la presente sentencia el Ilmo. Sr. D. Francisco Javier Zatarain y Valdemoro, quien expresa el parecer de esta Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO .- Resolución impugnada y posiciones de las partes.

La sentencia núm. 276/12, de 11.12.2012 finalizó en instancia el Procedimiento Ordinario núm. 27/2010. considerando que el recurso era perfectamente admisible pues a) el acto impugnado era una actividad recurrible ante el orden contencioso- administrativo toda vez que se trataba de una resolución presunta y, que no se trataba de un acto de trámite, ya que los acuerdos de de la Asamblea General, de la Junta de Gobierno y Administración y del Presidente del GERSUL ponían fin a la vía administrativa y b) el Ayuntamiento de Valdefuentes del Páramo, estaba perfectamente legitimado activamente dado que su término municipal era directamente colindante con el almacén de basuras, que este incluso firmó en su día un convenio con la UTE Legio VII hoy apelante en el que se establecía una compensación por las molestias generadas por el almacenamiento y que forma parte de la Mancomunidad de Municipios del Páramo, que asimismo forma parte del GERSUL. Sobre el fondo del asunto, la sentencia anuló el acuerdo presunto impugnado por falta de competencia del órgano de contratación dado que según los Estatutos del GERSUL (BOCYL de 8 de mayo de 2007), era la Asamblea General y no la Junta de Gobierno y Administración la competente; ello atendiendo a la duración de las obras y a su importe. Además, el juzgado concluyó que el acuerdo de 20 de mayo de 2009 de la Junta de Gobierno, que aprobó provisionalmente el proyecto, acordó someterlo previamente durante veinte días hábiles a información pública, trámite que no se llevó a cabo, circunstancia esta igualmente invalidante, que la aprobación del proyecto por GERSUL, incardinándolo en el artículo kk) del Anexo V de la Ley 11/2003 es incorrecta pues este proyecto de sellado de vertedero de residuos urbanos ni es de titularidad municipal ni puede calificarse como vertedero puesto que es irregular y que no se justificó ni la disponibilidad de los terrenos ni los procedimientos y los recursos previstos para su obtención.

Contrariamente, la apelante, UTE LEGIO VII opone en apelación que el recurso debió ser declarado inadmisibile pues; 1) en aplicación de los arts. 25 , 68.1 ^a) y 69.c) de la LJCA el recurso era inadmisibile por dirigirse contra un acto de trámite, como lo era la aprobación de un proyecto de obras, 2) que la condición de la recurrente de ser integrante del Consorcio, determina la inadmisibilidat del recurso, máxime al no haber explicitado su voto en contra a la adopción del acuerdo que se impugna. Sobre el fondo, la mercantil opone que tanto la determinación del plazo de duración de las obras como su cuantía son provisionales, quedando a resultas de la aprobación del pliego de cláusulas administrativas particulares. Finalmente rechaza las demás consideraciones deducidas óbiter dicta por la sentencia apelada; esto es, que la información pública acordada e incumplida no era un requisito legal, que el artículo kk) del Anexo V de la Ley 11/2003 era perfectamente aplicable suponiendo un verdadera garantía de terceros y que la indisponibilidad de los terrenos es una cuestión que ha de quedare diferida a momentos posteriores de la vida del contrato.

El ayuntamiento apelado, contrariamente, considera que la sentencia es ajustada a derecho.

SEGUNDO .- Sobre la inadmisibilidad de recurso contencioso-administrativo.

I.- El juzgado declaró que el acto impugnado era una actividad recurrible ante el orden contencioso-administrativo por ser una resolución presunta - art. 43.2 Ley 30/1992 - (ante un requerimiento de anulación o recurso de reposición, sin llegar a precisar presentado por el Ayuntamiento, con fecha 5 de noviembre de 2009, contra el acuerdo del GERSUL, de 11 de septiembre de 2009, por el que se aprobó el "proyecto técnico definitivo para el sellado de las balas de basura depositadas en Santa María del Páramo (León)") y, que, como quiera que, según los estatutos de GERSUL no se trataba de un acto de trámite, pues los acuerdos de la Asamblea General, de la Junta de Gobierno y Administración y del Presidente del GERSUL ponen fin a la vía administrativa, nada empuja a la admisión del recurso.

Cierto es que determinadas actuaciones habidas en el seno de un procedimiento de contratación, por ejemplo una declaración de impacto ambiental, reiteradamente -pero con excepciones- se ha dicho que son actos de trámite no susceptibles de impugnación autónoma (v. STS Sala 3ª, sec. 5ª, S 29-5-2009, rec. 1945/2007), mas en el presente caso no se trata de un acto de trámite inimpugnable pues 1) se reacciona contra un acto presunto, que como tal no contiene información acerca de las posibilidades de impugnación, y tal incumplimiento de la obligación de resolver no puede utilizarse en contra del perjudicado por el silencio, 2) la aprobación definitiva de ese proyecto de obras si tiene una sustantividad propia, muy diferente de las posteriores cláusulas que se determinarán por el órgano de contratación, así la STSJ de Cataluña Sala de lo Contencioso-Administrativo, sec. 3ª, S 16-4-2010, nº 306/2010, rec. 89/2009 decía "... *Una vez obtenida la aprobación definitiva como proyecto de obras ordinarias las determinaciones recogidas en el estudio de drenaje eran susceptibles de producir efectos jurídicos por lo que, contrariamente a lo recogido en el auto apelado, la resolución recurrida no puede tener la consideración de acto de trámite sino de acto definitivo que pone fin al procedimiento tramitado para la aprobación de un proyecto de obras , y así lo estimó la propia Administración demandada el incluir en el edicto de publicación del acuerdo recurrido, insertado en el DOGC de 23 de marzo de 2007, la indicación de que ponía fin a la vía administrativa y contra el mismo cabía interponer recurso contencioso administrativo* ", y ello se declaraba respecto de un estudio de drenaje posterior al proyecto de obras.

No siendo discutido que según los estatutos de GERSUL no se trataba de un acto de trámite, pues los acuerdos de la Asamblea General, de la Junta de Gobierno y Administración y del Presidente del GERSUL ponen fin a la vía administrativa, cabe preguntar a la apelante cómo pretendería articular la defensa frente a este proyecto de obras si lo considera de trámite.

II.- Por lo que se refiere a la falta de legitimación activa del Ayuntamiento de Valdefuentes del Páramo, como bien advierte el juzgado, el art. 20.a) de la LJCA no es aplicable a las administraciones y si a los órganos o personas integradas en la administración actuante. Mas igualmente el apartado c) de ese precepto exige la dependencia o vinculación institucional - instrumental- de una persona jurídica respecto a la administración territorial de que se trate, supuesto que no concurren en el consorcio GERSUL, plenamente independiente de las administraciones territoriales que lo conforman. Como bien apunta el juzgado, el hecho de que el término municipal sea directamente colindante con el almacén de basuras, y que la incidencia ha sido reconocida vía convenio compensatorio por la UTE Legio VII hoy apelante, convierten este argumento como claramente temerario. Igualmente abunda en esta idea de temeridad el hecho de que el referido proyecto nunca fue aprobado por la Asamblea General del Consorcio y sí por su Junta de Gobierno, por lo que el ayuntamiento recurrente nunca tuvo la posibilidad de conocer en el momento el referido proyecto y adherirse o votar en contra del mismo.

Decaen pues los argumentos de la apelante dirigidos a sostener la declaración de inadmisibilidad del presente recurso contencioso-administrativo.

TERCERO .- Sobre la falta de competencia del órgano de contratación.

Es significado el escaso esfuerzo argumentativo que despliega la defensa de la recurrente dirigido a refutar la declaración de incompetencia hecho por el juez de instancia. Efectivamente, según los Estatutos del GERSUL, era la Asamblea General y no la Junta de Gobierno y Administración la competente; porque el ámbito de contratación de la Junta de Gobierno se limita a contratos de duración inferior a un año. Y el art. 14 i) de los Estatutos atribuye a la Asamblea General la competencia para " *La contratación de obras, gestión de los servicios públicos, suministro, consultoría y asistencia, servicios y trabajos específicos y concretos no habituales, o de cualquier otra clase de contrato de duración superior a un año o que exijan créditos superiores al consignado en el presupuesto anual* ".

Así las cosas, como quiera que el plazo de ejecución de las obras de autos previsto en el proyecto es de dieciocho meses (pág. 30 de la memoria), con facilidad se constata que el órgano competente para aprobar el proyecto es la Asamblea de GERSUL y no su Junta de Gobierno. Aun cuando tal plazo pudiera verse reducido, algo improbable, ello no impide apreciar que la aprobación definitiva del proyecto de obras, que es el acto que determina el contenido del proyecto, se refiere a esos 18 meses y no a una duración menor. Es pues mero argumento voluntarista de la apelante, carente de valor jurídico.

También, su cuantía, vistos los créditos consignados en el presupuesto anual, se aprecia que ninguna partida presupuestaria se corresponde con el coste de 3.600.000 euros al que se refiere el informe del secretario del consorcio (f. 25). Por tanto, el órgano que aprobó el proyecto definitivo del sellado de las balas no era el competente para contratar, en aplicación de los Estatutos de GERSUL y de la Ley de Contratos del Sector Público, ya que tendría que haber sido la Asamblea General en lugar de la Junta de Gobierno y Administración. Y dice bien el juzgado que el presente vicio no es de nulidad absoluta del art. 62.1 b) LPAC, sino causa de anulabilidad (art. 63 LPAC) ya que se trata de una incompetencia objetiva y no a la jerárquica.

CUARTO .- Sobre las demás cuestiones analizadas por la sentencia apelada.

Previamente, basta decir que los siguientes argumentos han sido igualmente admitidos por la sentencia apelada, siendo perfectamente válidos, sin que se trate de "sugerencias" carentes de eficacia esencial.

I.- Como se dijo, el juzgado concluyó que la Junta de Gobierno, acordó someter el acuerdo de 20 de mayo de 2009 previamente durante veinte días hábiles a información pública, trámite que no se llevó a cabo. Es evidente que si tal trámite no tiene virtualidad invalidante, su omisión no sería preceptiva, pero como quiera que la propia administración impugnada apreció tal necesidad, la información pública devenía entonces necesaria, y su soslayo causa de anulabilidad ex. art. 105 CE en relación con el art. 35.e) y 63 de la Ley 30/1992, de 26.11. Tal declaración genera una situación jurídica que es preciso desvirtuar por los cauces legalmente establecidos, pero no incumplir inmotivadamente los mandatos que se autoimpuso con inmediata anterioridad.

II.- Se cuestiona también que la aprobación del proyecto por GERSUL, fue incardinada en el artículo kk) del Anexo V de la Ley 11/2003, de 8 de abril, de Prevención Ambiental de Castilla y León, sometiéndolo sólo a comunicación es incorrecta pues este proyecto de sellado de vertedero de residuos urbanos ni es de titularidad municipal ni puede calificarse como vertedero puesto que es irregular, mas como quiera que hubo una posterior declaración de impacto ambiental, tal incidente procesal deviene sin trascendencia jurídica. Ahora bien, en nada afecta a este debate que las declaraciones de impacto ambiental no sean susceptibles de impugnación autónoma -con carácter general-, como más arriba se dijo, pues ese no es el acto aquí impugnado.

III.- Y si bien la sentencia concluye que no se justificó ni la disponibilidad de los terrenos ni los procedimientos y los recursos previstos para su obtención, es lo cierto que tal declaración no es desarrollada en sus consecuencias jurídicas por el juzgado, no rebasando el mero ámbito de una declaración de hechos, con las limitaciones a ella inherentes, pero desde luego perfectamente válida en derecho.

Debe pues desestimarse el recurso planteado en su integridad.

ÚLTIMO .- De conformidad con lo establecido en el artículo 139 de la L.J.C.A. de 1998, habiéndose desestimado totalmente el recurso de apelación interpuesto, y no concurriendo circunstancias especiales que lo impidan, procede la imposición de las costas procesales originadas en esta instancia a la parte recurrente.

Esta sentencia es firme y contra ella no cabe recurso ordinario alguno.

Vistos los artículos precedentes y demás de pertinente aplicación, este Tribunal, dicta el siguiente

FALLO

Que desestimamos el recurso de apelación núm. **261/13** interpuesto por la mercantil UTE LEGIO VIII, contra la sentencia núm. 276/12, de 11.12.2012 dictada por el juzgado de lo contencioso-administrativo número 3 de León en el Procedimiento Ordinario núm. 27/2010; con expresa imposición de costas a la parte apelante.

Así, por esta nuestra sentencia lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente que en ella se expresa en el mismo día de su fecha, estando celebrando sesión pública la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, de lo que doy fe.