



Tribunal Superior de Justicia de Madrid
Sala de lo Contencioso-Administrativo
Sección Segunda

C/ General Castaños, 1 , Planta 1 - 28004
33000020
NIG: 28.079.00.3-2015/0023949

Procedimiento Ordinario 463/2016

De: CANAL DE ISABEL II GESTION SA

PROCURADOR D./Dña. CECILIA DIAZ-CANEJA RODRIGUEZ

Contra: AYUNTAMIENTO DE RASCAFRIA

PROCURADOR D./Dña. VIRGINIA SANCHEZ DE LEON HERENCIA



(01) 31903056840

D./Dña. BEATRIZ CRESPO MARQUES, Letrado/a de la Administración de Justicia de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid

DOY FE: Que según los datos obrantes en la aplicación informática de esta Sección, en el Procedimiento Ordinario 463/2016 consta resolución del siguiente tenor:

"RECURSO 463/2016

SENTENCIA NÚMERO 755

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE MADRID

SALA DE LO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

Ilustrísimos señores:

Presidente.

D. Juan Francisco López de Hontanar Sánchez

Magistrados:

D. José Daniel Sanz Heredero

D. José Ramón Chulvi Montaner

D^a. Natalia de la Iglesia Vicente



Madrid

En la Villa de Madrid, a catorce de noviembre de dos mil dieciocho.

Vistos por la Sala, constituida por los Señores del margen, de este Tribunal Superior de Justicia, los autos de Procedimiento Ordinario número 463/2016, interpuesto por la mercantil CANAL DE ISABEL II GESTIÓN, S.A., representada por la Procuradora D^a. Cecilia Díaz-Caneja Rodríguez, contra:

a) La desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Rascafría, adoptado en Sesión Extraordinaria celebrada el 19 de mayo de 2014, por el que acuerda la rescisión unilateral de los tres Convenios firmados en fecha de 6 de junio de 2012: (i) para la prestación del servicio de alcantarillado en el municipio de Rascafría, entre la Comunidad de Madrid, Canal de Isabel II y el Ayuntamiento de Rascafría, (ii) de gestión integral del servicio de distribución de agua de consumo humano entre la Comunidad de Madrid, Canal de Isabel II y el Ayuntamiento de Rascafría, y (iii) relativo a la incorporación del Ayuntamiento de Rascafría al futuro Modelo de Gestión de Canal de Isabel II entre la Comunidad de Madrid, Canal de Isabel II y el Ayuntamiento de Rascafría.

b) La Resolución de la Alcaldesa del Ayuntamiento de Rascafría, de fecha 8 de mayo de 2016, mediante la que informó de su no asistencia a la Junta General Ordinaria de Accionistas de la sociedad CANAL DE ISABEL II GESTIÓN, celebrada el 5 anterior, por entender que dicho Ayuntamiento no es accionista de dicha sociedad.

Ha sido parte el Ayuntamiento de Rascafría, representado por la Procuradora D^a. Virginia Sánchez de León Herencia.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Que previos los oportunos trámites, la parte recurrente formalizó su demanda mediante escrito, en que tras exponer los hechos y fundamentos de derecho que estimó pertinentes, terminó suplicando sentencia estimatoria del recurso interpuesto y las declaraciones correspondientes en relación con la actuación administrativa impugnada.

SEGUNDO.- Que asimismo se confirió traslado a la representación de la parte demandada, para contestación a la demanda, lo que verificó por escrito, en que tras exponer los hechos y

fundamentos de derecho que consideró pertinentes, terminó suplicando la desestimación de las pretensiones deducidas en la demanda.

TERCERO.- Con fecha 8 de noviembre de 2018 se celebró el acto de votación y fallo de este recurso, quedando el mismo concluso para Sentencia.

VISTOS.- Siendo Magistrado Ponente el Ilmo. Sr. D. José Daniel Sanz Heredero.

FUNDAMENTO DE DERECHO

PRIMERO.- El presente recurso contencioso-administrativo aparece formulado contra:

a) La desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Rascafría, adoptado en Sesión Extraordinaria celebrada el 19 de mayo de 2014, por el que acuerda la rescisión unilateral de los tres Convenios firmados en fecha de 6 de junio de 2012: (i) para la prestación del servicio de alcantarillado en el municipio de Rascafría, entre la Comunidad de Madrid, Canal de Isabel II y el Ayuntamiento de Rascafría, (ii) de gestión integral del servicio de distribución de agua de consumo humano entre la Comunidad de Madrid, Canal de Isabel II y el Ayuntamiento de Rascafría, y (iii) relativo a la incorporación del Ayuntamiento de Rascafría al futuro Modelo de Gestión de Canal de Isabel II entre la Comunidad de Madrid, Canal de Isabel II y el Ayuntamiento de Rascafría.

b) La Resolución de la Alcaldesa del Ayuntamiento de Rascafría, de fecha 8 de mayo de 2016, mediante la que informó de su no asistencia a la Junta General Ordinaria de Accionistas de la sociedad CANAL DE ISABEL II GESTIÓN, celebrada el 5 anterior, por entender que dicho Ayuntamiento no es accionista de dicha sociedad.

El recurrente muestra su disconformidad con las expresadas resoluciones aduciendo, como concretos motivos de impugnación los que, de forma sucinta, se exponen a continuación:

(i) Deben anularse las resoluciones impugnadas y declararse la vigencia de los Convenios suscritos con el Ayuntamiento de Rascafría, dado que no cabe su rescisión unilateral;

(ii) El Acuerdo de 19 de mayo de 2014, por el que se rescindieron los Convenios, adolece de vicios formales que determinan su anulación por: a) Falta de motivación; b) Su

adopción por mayoría simple de los miembros de la Corporación; c) Vicio en el consentimiento de uno de los miembros del Pleno de la Corporación en la votación celebrada para acordar la rescisión de los Convenios; y d) Falta de audiencia de la recurrente en relación con la decisión del Ayuntamiento de Rascafría de rescindir unilateralmente los Convenios; y

(iii) La rescisión unilateral de los Convenios ha generado cuantiosos gastos a la recurrente que deberán ser indemnizados para el supuesto de confirmarse la rescisión.

El Ayuntamiento de Rascafría se opone al recurso contencioso-administrativo argumentando, en síntesis, que:

(i) Falta de competencia de la Sala para el conocimiento y resolución del presente recurso; atribuyendo su conocimiento a los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo;

(ii) Inadmisibilidad del recurso al considerar extemporánea su interposición al entender que la misiva remitida el 2 de julio de 2014 no puede entenderse como recurso de reposición y, en todo caso, el mismo se interpuso fuera de plazo;

(iii) Legalidad de la rescisión convencional por cuanto que se vuelve a situación de legalidad que vulneraba la previa actuación municipal: a) fueron suscritos careciendo del oportuno Informe Económico sobre el impacto del nuevo modelo de gestión, los bienes y su titularidad, la liquidación de obligaciones respecto del anterior Convenio y demás circunstancias que debieron ser analizadas al objeto de poder acordar el mismo; b) el expediente administrativo carecía del contrato programa suscrito entre el Canal y la nueva sociedad privada; c) no constancia de valoración alguna, ni inventario de los bienes pertenecientes al Canal, ni de cuales iban a ser traspasados en su gestión y control a la nueva sociedad, ni incluso el capital social que se adscribe al Ayuntamiento de Rascafría; d) no constancia de estudio económico alguno de la explotación del servicio de gestión y abastecimiento y saneamiento del agua en el municipio, así como de la valoración de la suscripción de acciones, ni de las inversiones a realizar; e) omisión de memoria relativa a los aspectos social, jurídico, técnico y financiero de la gestión indirecta; f) dilatada extensión temporal: 50 años; g) ni evacuación por el Ayuntamiento del previo y preceptivo Informe Técnico-Económico; h) se debería haber acudido a la normativa reguladora de los Contratos del Sector Público; i) la ausencia de cláusula de resolución.

SEGUNDO.- Examinadas las alegaciones y pretensiones formuladas por las partes personadas, procederá que examinemos en un primer lugar las cuestiones de índole procesal planteadas por el Ayuntamiento demandado.

En relación con la cuestionada competencia de la Sala para el conocimiento y resolución de la cuestión controvertida que nos ocupa, a juicio de la Sala, no existe duda alguna sobre su competencia en aplicación del artículo 10.1.g) de la LJCA que atribuye al conocimiento de las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia *“Los convenios entre Administraciones públicas cuyas competencias se ejerzan en el ámbito territorial de la correspondiente Comunidad Autónoma”*, cual ocurre en el caso que nos ocupa dado que la Comunidad de Madrid fue una de las partes que suscribieron los Convenios cuya rescisión unilateral ha acordado el Ayuntamiento demandado en el Acuerdo plenario impugnado.

En relación con la alegada extemporaneidad del recurso contencioso-administrativo que nos ocupa deberá ser, igualmente, desestimada en atención a los razonamientos siguientes:

(i) La misiva dirigida por la recurrente al Ayuntamiento de Rascafría, fechada el 2 de julio de 2014, copia de la cual se acompañó al escrito de interposición como documento núm. 3, debe entenderse como recurso de reposición en aplicación de la doctrina contenida en la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de noviembre de 1998, rec. 953/1994, expresamente citada por la recurrente, según la cual por recurso de reposición debe entenderse *“cualquier pretensión formulada por parte legítima para ello, que tienda a obtener la revocación del acto administrativo que se estima es contrario a Derecho, para lo que basta que se pida su reforma y que se dirija al mismo órgano que dictó aquél”*.

Y en el caso presente, la citada misiva está formulada por parte legítima, pide la reforma del Acuerdo adoptado por el Pleno de la Corporación y, por último, va dirigido al Ayuntamiento autor del Acuerdo impugnado.

(ii) La misiva cuestionada, tenida por recurso de reposición, no está formulada fuera del plazo legal de un mes que para su interposición establece el artículo 117.1 de la Ley 30/1992, vigente a la fecha de su interposición, toda vez que el cómputo del plazo debe iniciarse, tal como expresamente se indicaba en la Comunicación de recursos dirigida por el Ayuntamiento de Rascafría a la ahora aquí recurrente, desde el día siguiente a la recepción de dicha comunicación, lo que resultaba obvio si se tiene en cuenta que para que surta efectos una notificación de un acto administrativo se requiere que se indique si es o no

definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos (artículo 58.2 de la Ley 30/1992).

TERCERO.- Despejados los obstáculos procesales opuestos por el Ayuntamiento demandado procede que entremos en el estudio de la cuestión de fondo controvertida.

El recurso contencioso-administrativo que nos ocupa va dirigido contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Rascafría, adoptado en Sesión Extraordinaria celebrada el 19 de mayo de 2014, por el que se acuerda la rescisión unilateral de los tres Convenios firmados en fecha de 6 de junio de 2012: (i) para la prestación del servicio de alcantarillado en el municipio de Rascafría, entre la Comunidad de Madrid, Canal de Isabel II y el Ayuntamiento de Rascafría, (ii) de gestión integral del servicio de distribución de agua de consumo humano entre la Comunidad de Madrid, Canal de Isabel II y el Ayuntamiento de Rascafría, y (iii) relativo a la incorporación del Ayuntamiento de Rascafría al futuro Modelo de Gestión de Canal de Isabel II entre la Comunidad de Madrid, Canal de Isabel II y el Ayuntamiento de Rascafría.

Pues bien, en atención a la personalidad jurídica de los firmantes de los tres Convenios cuya rescisión unilateral se acuerda en el Acuerdo impugnado, así como del contenido obligacional y prestacional de los mismos, debe partirse de la premisa de que estamos ante unos convenios interadministrativos de colaboración, pudiendo traerse a colación la doctrina contenida en la Sentencia del Tribunal Supremo de 15 de julio de 2003, rec. 3604/1997, en relación con el alcance y contenido de tales Convenios de colaboración, que aparecen caracterizados con las siguientes notas (FJ 2):

“a) Aunque tienen estos Convenios ciertas concomitancias con los contratos, en cuanto corresponden a una concurrencia de voluntades coincidentes sobre determinados objetivos orientados a una específica finalidad, rebasan o exceden el específico concepto del contrato.

b) La Ley 7/85, en el artículo 57 reconoce que la cooperación económica, técnica y administrativa entre la entidad local y las Comunidades Autónomas, tanto en servicios locales como en asuntos de interés común, se desarrolla bajo las fórmulas y términos previstos en las leyes, dando lugar todo ello a consorcios o convenios administrativos que suscriban, como es el caso que aquí hemos analizado, pues el art. 57 LRBRL se refiere precisamente a los consorcios y convenios administrativos como instrumentos de

cooperación económica, técnica y administrativa entre la Administración local y las Administraciones del Estado y de las Comunidades Autónomas.

c) Estos Convenios no pueden suponer alteración o renuncia de las propias competencias legalmente atribuidas-límite, por cierto, que recoge el artículo 8 de la Ley 30/92, cuyas previsiones para los convenios de colaboración (Gobierno de la Nación y órganos de las Comunidades Autónomas) contenidas, especialmente, en este precepto y en el artículo 6, sirven para integrar como derecho supletorio, el régimen de los convenios de colaboración de las Entidades locales y la potestad de coordinación de las competencias de las Entidades locales, lo que resulta contemplado en la Ley, con carácter general, cuando las actividades o los servicios locales trasciendan el interés propio de las correspondientes Entidades, incidan o condicionen relevantemente los de otras Administraciones o sean concurrentes o complementarios, sin que tales funciones de coordinación puedan afectar, en ningún caso, a la autonomía de las entidades locales (art.10.2 y 3 LRBRL)”.

A lo que debe añadirse (FJ 4) que los convenios administrativos de colaboración, a diferencia de los contratos administrativos, ninguna de las partes tiene prerrogativas, tienen fuerza vinculante y que no cabe la denuncia ni rescisión unilateral en defecto de previsión convencional al respecto.

Pues bien, en el caso que nos ocupa, teniendo en cuenta que el acuerdo que se adopta en un convenio es un acuerdo vinculante, y que ninguno de los Convenios que nos ocupa atribuye al Ayuntamiento demandado la facultad de rescisión unilateral, en aplicación de la doctrina legal y jurisprudencial expuesta, así como de los artículos 1.091, 1.254 y 1.258 del Código Civil, necesariamente habrá de concluirse en la estimación de la pretensión que con carácter principal aparece formulada por la parte recurrente y, en su consecuencia, procede declarar la nulidad del Acuerdo municipal impugnado, así como la vigencia de los tres Convenios. Conclusión que hace innecesario el examen del resto de las alegaciones formuladas por la recurrente.

Obviamente, todo ello sin perjuicio de que el Ayuntamiento de Rascafría pueda, en su caso, acudir al orden jurisdiccional contencioso-administrativo a los efectos de ventilar cuantas cuestiones entienda litigiosas en relación con la interpretación y cumplimiento de los mentados Convenios e, incluso, instando una declaración de invalidez de los mismos, lo que no es más que consecuencia ineludible del carácter vinculante de los Convenios interadministrativos que nos ocupan y del sometimiento de la Administración al Derecho (artículo 106 CE).

CUARTO.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 139.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, se imponen a la demandada las costas causadas, con el límite (artículo 139.3 LJCA) de 1.500 € en cuanto a la minuta de honorarios del Letrado de la parte recurrente, atendida la complejidad del caso enjuiciado, el contenido del escrito de demanda y la actividad desplegada en el presente recurso.

VISTOS.- Los artículos citados y demás de general y pertinente aplicación.

F A L L A M O S

Que con ESTIMACIÓN del recurso contencioso-administrativo interpuesto por la mercantil CANAL DE ISABEL II GESTIÓN, S.A., representada por la Procuradora D^a. Cecilia Díaz-Caneja Rodríguez, contra:

a) La desestimación presunta del recurso de reposición interpuesto contra el Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Rascafría, adoptado en Sesión Extraordinaria celebrada el 19 de mayo de 2014, por el que acuerda la rescisión unilateral de los tres Convenios firmados en fecha de 6 de junio de 2012: (i) para la prestación del servicio de alcantarillado en el municipio de Rascafría, entre la Comunidad de Madrid, Canal de Isabel II y el Ayuntamiento de Rascafría, (ii) de gestión integral del servicio de distribución de agua de consumo humano entre la Comunidad de Madrid, Canal de Isabel II y el Ayuntamiento de Rascafría, y (iii) relativo a la incorporación del Ayuntamiento de Rascafría al futuro Modelo de Gestión de Canal de Isabel II entre la Comunidad de Madrid, Canal de Isabel II y el Ayuntamiento de Rascafría.

b) La Resolución de la Alcaldesa del Ayuntamiento de Rascafría, de fecha 8 de mayo de 2016, mediante la que informó de su no asistencia a la Junta General Ordinaria de Accionistas de la sociedad CANAL DE ISABEL II GESTIÓN, celebrada el 5 anterior, por entender que dicho Ayuntamiento no es accionista de dicha sociedad.

Debemos declarar (i) la nulidad del citado Acuerdo del Pleno del Ayuntamiento de Rascafría, adoptado en Sesión Extraordinaria celebrada el 19 de mayo de 2014, (ii) así como la vigencia de los referidos tres Convenios firmados en fecha de 6 de junio de 2012; y todo

ello con expresa imposición a la demandada de las costas causadas con la limitación establecida en el último fundamento jurídico de la presente.

Notifíquese la presente resolución a las partes en legal forma, haciéndoles saber que la misma es susceptible de recurso de casación que deberá prepararse ante esta Sala en el plazo de 30 días contados desde el siguiente al de su notificación; en el escrito de preparación del recurso deberá acreditarse el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 89.2 de la Ley reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, justificando el interés casacional objetivo que se pretenda.

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

D. Juan Francisco López de Hontanar Sánchez

D. José Daniel Sanz Heredero

D. José Ramón Chulvi Montaner

D^a. Natalia de la Iglesia Vicente"

Y para que conste y remitir a la administración demandada, haciendo constar que la presente Sentencia tiene el carácter de firme, expido el presente testimonio que firmo .

En Madrid, a 23 de enero de 2019.

EL/LA LETRADO/A DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA

