CN 01/2013

Acuerdo 59/2013, de 28 de octubre de 2013, del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, por el que se resuelve la cuestión de nulidad interpuesta por D. Eloy Suárez Lamata y 14 concejales mas del Ayuntamiento de Zaragoza, frente a la cesión del contrato denominado «Explotación de un sistema de transporte fluvial por el río Ebro en la ciudad de Zaragoza», autorizada por el Ayuntamiento de Zaragoza.

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- La sociedad Expoagua Zaragoza 2008, S.A. suscribió el 15 de junio de 2007 un contrato administrativo especial denominado «Explotación de un sistema de transporte fluvial por el río Ebro en la ciudad de Zaragoza» con la empresa TURISMO EBRO FLUVIAL, S.L, por encomienda de gestión del Ayuntamiento de Zaragoza de 3 de abril de 2006.

Dicho contrato ha sido objeto de cesión a favor de la mercantil PARQUE DE ATRACCIONES DE ZARAGOZA, S.A, formalizada en escritura pública de 4 de julio de 2013, previo Acuerdo de autorización de cesión adoptado el 31 de mayo de 2013, por el Gobierno de Zaragoza.

SEGUNDO.- El 1 de octubre de 2013 ha tenido entrada, en el Registro del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón, cuestión de nulidad ex artículo 37.1 del texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de

noviembre (en adelante TRLCSP), interpuesta por D. Eloy Suárez Lamata y 14 concejales mas del Ayuntamiento de Zaragoza, integrantes del Grupo Popular, contra el contrato de cesión celebrado el 12 de junio de 2013 entre TURISMO EBRO FLUVIAL, S.L. y PARQUE DE ATRACCIONES DE ZARAGOZA, S.A, que tiene por objeto el contrato «Explotación de un sistema de transporte fluvial por el río Ebro en la ciudad de Zaragoza». Se plantea la cuestión, además, contra el Acuerdo del Gobierno de Zaragoza de 31 de mayo de 2013, de autorización previa de la cesión, y contra el Acuerdo de dicho Gobierno de 4 de julio de 2013, por el que quedó enterado de la misma.

El 2 de octubre del 2013 el Tribunal solicita del Ayuntamiento la remisión, en el plazo de siete días hábiles, del expediente y el informe al que hace referencia el artículo 39.5 TRLCSP, con remisión al 46.2 TRLCSP. La documentación requerida tiene entrada en el Tribunal el 9 de octubre de 2013.

TERCERO.- El escrito alega, y fundamenta, en síntesis, lo siguiente:

a) En cuanto al acto recurrido, plantean que el Gobierno de Zaragoza ha empleado la figura de «*la autorización de la cesión del contrato*» para encubrir la modificación de un elemento sustancial del mismo, que supone una nueva adjudicación, sin haber anunciado una nueva licitación o modificación como resulta preceptivo, ni haber ofrecido la posibilidad de interponer recurso especial contra dicha actuación, como a su juicio resulta obligatorio.

   Señalan que el contrato cuya cesión se impugna fue calificado como contrato administrativo especial, con justificación en la

encomienda de gestión realizada por el Ayuntamiento de Zaragoza a favor de la Sociedad pública estatal Expoagua Zaragoza 2008, S.A. Consideran, frente a esta tipificación, que nos encontramos ante un contrato de servicios, incluido en los «Servicios de transporte fluvial» en la categoría 19 del Anexo II del TRLCSP, y codificado con el Código 60600000-4 del CPV («Servicios de transporte por vías navegables»), sin que la encomienda de gestión pueda servir como fundamento para alterar la calificación y régimen jurídico de un contrato. Argumentan, además, que hay varios datos a partir de los cuales puede concluirse que el valor estimado del contrato es muy superior a los 200 000 euros señalados en el artículo 37.1 TRLCSP como condición previa para el planteamiento de la cuestión de nulidad, que pormenorizan.

b) Respecto a la actuación recurrible, reproducen los supuestos en los que procede la interposición de una cuestión de nulidad (artículo 37.1 TRLCSP, por remisión del artículo 39 TRLCSP), y mantienen que nos encontramos ante una nueva adjudicación del contrato derivada de la sustitución del adjudicatario por un nuevo contratista, haciendo un uso fraudulento de la figura de la cesión del contrato, traducida en este caso en una modificación sustancial del elemento subjetivo del mismo.

c) En cuanto a la legitimación, sostienen que los promotores de la cuestión lo hacen en su condición de concejales del Ayuntamiento de Zaragoza, contra unas actuaciones (los Acuerdos de autorización de la cesión y «de confirmación») que provienen de un órgano del Ayuntamiento (el Gobierno de

Zaragoza) del cual no forman parte. Consideran que la legitimación en la cuestión de nulidad recibe el mismo tratamiento en el TRLCSP que en el recurso especial, y reproducen jurisprudencia del TC sobre la materia. Se acude, también, a la doctrina contenida en el Acuerdo 44/2012, de este Tribunal administrativo, cuyos presupuestos entienden trasladables al presente caso. Alegan que su propósito no es otro que el de defender el interés de la Corporación en que el adjudicatario del contrato reúna las condiciones necesarias para garantizar la correcta ejecución del mismo.

d) Respecto al plazo, entienden de aplicación el subsidiario de seis meses a contar desde la formalización del contrato, previsto en el artículo 39.4 TRLCSP, y que finalizaría el 11 de diciembre de 2013.

e) Como fundamentación material de la cuestión de nulidad, reiteran que bajo la cesión se encubre una nueva adjudicación, en este caso directa, sin respetar los principios y reglas de la contratación pública. Entienden que la sustitución material de una de las partes contratantes constituye una modificación esencial del contrato (como se ha incorporado a la propuesta de Directiva relativa a la contratación pública de Diciembre de 2011, cuya conclusión entienden ya vigente al recoger la doctrina del TJUE), sin que quepa calificarla como una mera reorganización interna de la cedente, ni estar basada en una situación de insolvencia del adjudicatario inicial.

f) Sostienen que no se ha respetado el plazo de quince días hábiles previsto en el artículo 156.3 TRLCSP para la formalización del contrato, lo que ha impedido interponer el recurso especial

previsto en los artículos 40 y siguientes del TRLCSP. Recurso que hubiera cabido tanto frente a la nueva adjudicación del contrato como frente al modificado —que califican de modificación «prevista»—, aun cuando éste corresponde a un contrato adjudicado con anterioridad a la entrada en vigor del artículo 12 bis de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de Medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, en aplicación de la interpretación contenida en el Informe 12/2012, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.

g) Argumentan, como infracciones de las normas que regulan la adjudicación de los contratos públicos, la falta de aptitud del cesionario del contrato, al no poderse subsumir la actividad de explotación de un sistema de transporte fluvial en particular, ni de transporte en general, en ninguna de las actividades de su objeto social. Consideran, también, que el cesionario carece de la solvencia económica y técnica exigida en su día al cedente.

Por todo lo anterior, solicitan que el Tribunal anule el contrato de cesión celebrado el 12 de junio de 2013, así como los Acuerdos del Gobierno de Zaragoza de 31 de mayo y 4 de julio de 2013. Solicitan que, conforme a lo previsto en el artículo 35.1 TRLCSP, el contrato entre en fase de liquidación, y se reponga la prestación del servicio de transporte fluvial a su estado anterior, quedando obligada a prestar el servicio la empresa TURISMO EBRO FLUVIAL, S.L.

CUARTO.- El informe del Ayuntamiento de Zaragoza a la cuestión de nulidad, de 9 de octubre de 2013, defiende, en síntesis:

a) La falta de legitimación de los recurrentes, tanto por la ausencia de un interés legítimo en relación al objeto de la pretensión ejercida, como atendiendo al tenor literal del artículo 37.1 TRLCSP, que limita única y exclusivamente la legitimación en la cuestión de nulidad a la protección de un licitador a la obtención de la adjudicación.

b) La aplicación al contrato, y por ende a su cesión, del texto refundido de la ley de Contratos de las Administraciones Públicas, y no del TRLCSP.

c) La improcedencia de interponer la cuestión de nulidad en contratos y actos administrativos distintos de los previstos en el artículo 37 TRLCSP. La correcta calificación del contrato como administrativo especial a la luz de la doctrina de los órganos consultivos en la materia, y la imposibilidad de «recalificar» el contrato, como pretenden los recurrentes.

d) La diferente naturaleza y régimen jurídico aplicable a las figuras de cesión y modificación contractual, así como la cita parcial por los recurrentes de la jurisprudencia comunitaria en la que basan parte de su argumentación.

e) El cumplimiento estricto en el procedimiento de todos los requisitos exigidos para autorizar la cesión del contrato.

Por todo lo argumentado se solicita la inadmisión de la cuestión de nulidad por falta de legitimación de los recurrentes, y por referirse a un tipo de contrato y a un acto administrativo no susceptible de impugnación por esta vía. En su defecto, su desestimación, por las argumentaciones contenidas en el informe.

QUINTO.- Con fecha 14 de octubre de 2013, el Tribunal da traslado de la cuestión de nulidad al resto de interesados, en cumplimiento de la previsión contenida en el artículo 39.5 TRLCSP, con remisión al artículo 46.3 TRLCSP, concediéndoles un plazo de siete días hábiles para formular alegaciones.

SEXTO.- El 22 de octubre de 2013, D. José Antonio Loscos Bespin, en representación de PARQUE DE ATRACCIONES DE ZARAGOZA, S.A. presenta ante este Tribunal, escrito en el que se opone a la cuestión de nulidad planteada. Alegan, en concreto, y fundamentan, la falta de legitimación de los recurrentes, la extemporaneidad de la reclamación y la improcedencia de impugnar la cesión de un contrato por la vía de la cuestión de nulidad. En cuanto a los aspectos de fondo, afirman la adecuación de la cesión a las exigencias legales y previsiones del Pliego; la ausencia de nueva adjudicación o modificación; la adecuada calificación del contrato como administrativo especial y la concurrencia en su representada tanto de los requisitos de capacidad, como de solvencia técnica y económica exigidos a la cedente. Por todo lo alegado, solicitan la inadmisión de la cuestión o, en su defecto, su desestimación.

SÉPTIMO.- El 22 de octubre de 2013, D. Alberto Frutos Usón, en representación de TURISMO EBRO FLUVIAL, S.L. presenta ante este Tribunal, escrito en el que se opone a la cuestión de nulidad planteada. Alegan, en concreto, y fundamentan, la inadecuación del procedimiento, por encontrarse la cesión fuera de las materias tasadas que permiten plantear una cuestión de nulidad, la falta de legitimación de los recurrentes y la extemporaneidad de la pretensión. En cuanto a los aspectos de fondo, defienden la adecuación de la cesión a las

exigencias legales y de los Pliegos, la ausencia de nueva adjudicación o modificación y la acreditación en el expediente de la solvencia técnica, aptitud y capacidad de la cesionaria. Por todo lo alegado, solicitan la inadmisión de la cuestión o, en su defecto, su desestimación.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

ÚNICO.- Con carácter previo debe determinarse si el objeto de la pretensión de los recurrentes es competencia de este Tribunal administrativo, y procede la tramitación como cuestión de nulidad.

La cuestión de nulidad, distinta de la acción de nulidad, es un mecanismo de recurso contractual frente a la celebración de contratos sin procedimiento de licitación, en quiebra de los principios de concurrencia e igualdad de trato. Como ya se ha advertido en nuestro Acuerdo 55/2013, la cuestión de nulidad —introducida por la Directiva 2007/66/CE— tiene por finalidad reforzar los mecanismos del recurso especial, para matizar la regla tradicional de indiferencia del Derecho europeo en relación con la suerte que habría de correr el contrato adjudicado con vulneración de las normas europeas sobre contratación pública. La actual Directiva de recursos pretende incorporar una sanción efectiva, proporcionada y disuasoria que funcione como mecanismo de cierre del sistema, que garantice el cumplimiento de todo el sistema de garantías de las normas sustantivas sobre contratación (de hecho, en la propuesta original de la Comisión la ineficacia era una posibilidad sólo en la circunstancia de que el período de suspensión no se observase por parte de la entidad contratante). De

esta forma, el Derecho de la Unión Europea obliga ahora a los Estados miembros a sancionar con «ineficacia» lo que la norma considera violaciones más groseras del Derecho de la Unión europea. Estos supuestos de especial gravedad son dos: las llamadas adjudicaciones directas —es decir, las adjudicaciones de contratos sin publicación previa de un anuncio de licitación en el Diario Oficial de la Unión Europea, siempre que ello sea preciso— y los casos en los que, además de haberse producido una infracción de una norma sustantiva que hubiese impedido al recurrente obtener la adjudicación a su favor, no se respete el periodo de suspensión previo a la formalización del contrato, o la suspensión automática de la adjudicación en los supuestos de interposición del recurso, establecidos en nuestro ordenamiento en los artículos 40.3 y 45 TRLCSP, respectivamente.

Esto significa que esta cuestión de nulidad tiene una función específica, de complementariedad del recurso especial y que su objeto, por tanto, queda constreñido a los supuestos concretos reflejados por la norma comunitaria y su concreta trasposición al ordenamiento jurídico español, que condicionan la competencia de este Tribunal administrativo.

Dicho esto, procede analizar si el objeto de la reclamación —la cesión de un contrato ya existente— es un supuesto en el que resulta posible interponer la cuestión de nulidad. Como es sabido, la cesión de un contrato público implica una novación modificativa subjetiva no extintiva del contrato, en cuanto que éste continúa desplegando sus efectos, si bien con sustitución del contratista. Es decir, se trata de un incidente relativo al cumplimiento de un contrato válidamente celebrado, donde, mediante un contrato privado entre empresas, una sustituye a la otra en el cumplimiento del contrato público que se cede.

No es, por si, un supuesto de modificación contractual ex artículo 105 TRLCSP, como bien explica el Informe 12/2012, de 23 de mayo, de la Junta Consultiva de Contratación Administrativa de la Comunidad Autónoma de Aragón.

Aun siendo un negocio jurídico privado, dada la incidencia que este tipo de operaciones tiene sobre las reglas de selección de contratistas, el TRLCSP, como venían haciendo las normas precedentes, articula una serie de precauciones dirigidas a salvaguardar la idoneidad del cesionario. Así, se exige, en primer lugar, que la razón determinante de la adjudicación del contrato al cedente no hayan sido sus cualidades técnicas o personales. En segundo lugar, dado el carácter personalista de los contratos públicos, que se celebran con una determinada persona física o jurídica por reunir unos determinados requisitos de capacidad y solvencia, y tras haberse seguido un procedimiento publico en el que se garantiza el respeto de los principios de igualdad y libre concurrencia, la cesión de los contratos aparece condicionada por el artículo 226 TRLCSP (que reproduce análoga regulación a la contenida en el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas) al cumplimiento de una serie de requisitos estrictos:

a) Que el órgano de contratación autorice expresamente y con carácter previo la cesión.

b) Que el cedente tenga ejecutado al menos un 20 por 100 del importe del contrato, o realizada la explotación al menos durante el plazo de una quinta parte del tiempo de duración del contrato si éste fuese de gestión de servicios públicos.

c) Que el cesionario tenga capacidad para contratar con la Administración y la solvencia que resulte exigible, debiendo estar debidamente clasificado si tal requisito ha sido exigido al cedente, y no esté incurso en una causa de prohibición de contratar.

d) Que se formalice la cesión, entre el adjudicatario y el cesionario, en escritura pública.

Por lo demás, el artículo 226.3 TRLCSP recuerda que el cesionario quedará subrogado en todos los derechos y obligaciones que corresponderían al cedente.

Pues bien, el control de los requisitos enunciados se lleva a cabo a través de la preceptiva autorización previa y expresa del órgano de contratación. Como ha señalado desde ya hace tiempo el Consejo de Estado (Dictamen 36898/1970, de 9 de julio), «*dicha autorización debe entenderse no como un nuevo otorgamiento discrecional, sino como un mero control de la regularidad de la transmisión*», de lo cual se infiere un cierto carácter reglado en el otorgamiento de la autorización, sin perjuicio del matiz discrecional que implica la valoración de las cualidades técnicas y personales del cedente como determinantes, o no, de la adjudicación del contrato. En cualquier caso, la autorización del órgano de contratación reviste carácter preceptivo, sin la cual la cesión (insistimos, que es un negocio privado entre empresas) carece de efectos jurídicos frente a la Administración. En consecuencia, la respuesta de la Administración a la cesión contractual solo podrá ser negativa si, de forma motivada, se argumenta que el cesionario no acredita la solvencia y capacidad adecuadas para sustituir al contratista originario.

Este carácter de negocio privado de la novación subjetiva en un contrato público, explica el porqué respecto de la autorización de la cesión de un contrato público no se extiende la función de control interno de la Intervención, no estando sometida al régimen de fiscalización previa preceptiva, pues como ha manifestado la Intervención General de la Administración del Estado en su Informe de 29 de abril de 1996 «*el negocio jurídico de cesión celebrado entre el adjudicatario cedente y un tercero cesionario, no implica para la Administración la asunción de ningún derecho ni obligación de contenido económico*». En consecuencia, puede afirmarse que en la formación de la voluntad del órgano de contratación sobre la decisión de autorizar o no la cesión, la Intervención no participa, por lo que, cumplidos los requisitos exigidos por la normativa de contratación pública, la cesión se entenderá válidamente constituida y producirá sus efectos desde ese momento. No obstante, lo dicho se refiere exclusivamente al ámbito de decisión sobre la autorización, pues la actuación de la Intervención deviene necesaria en el momento de la toma de razón contable de la cesión ajustando los documentos contables a la nueva situación.

En consecuencia, la cesión de un contrato es un negocio privado sometido, como garantía del interés público causa del contrato, a la preceptiva autorización de carácter constitutivo.

No altera nada este razonamiento la doctrina del TJUE alegada por los recurrentes. La STJUE de 19 de junio de 2008 (Asunto *PressetextNachrichtenagentur GMBH*), delimita en qué casos puede existir una nueva adjudicación en la modificación de los términos de un contrato:

«El término "adjudicar", empleado en los artículos 3, apartado 1, 8 y 9 de la Directiva 92/50/CEE del Consejo, de 18 de junio de 1992, sobre coordinación de los procedimientos de adjudicación de los contratos públicos de servicios, debe interpretarse en el sentido de que no comprende una situación, como la del asunto principal, en la que los servicios prestados a la entidad adjudicadora por el prestador inicial se transfieren a otro prestador constituido como una sociedad de capital, cuyo accionista único es el prestador inicial, que controla al nuevo prestador y le da instrucciones, mientras el prestador inicial continúe asumiendo la responsabilidad de la observancia de las obligaciones contractuales.

2) El término "adjudicar", empleado en los artículos 3, apartado 1, 8 y 9 de la Directiva 92/50, debe interpretarse en el sentido de que no comprende una adaptación del contrato inicial a circunstancias externas modificadas, tales como la conversión en euros de los precios inicialmente expresados en moneda nacional, la reducción mínima de esos precios con objeto de redondearlos y la referencia a un nuevo índice de precios cuya introducción en lugar del índice fijado anteriormente estaba prevista en el contrato inicial.

3) El término "adjudicar", empleado en los artículos 3, apartado 1, 8 y 9 de la Directiva 92/50, debe interpretarse en el sentido de que no comprende una situación, como la del asunto principal, en la que una entidad adjudicadora, por medio de un acuerdo adicional, conviene con el adjudicatario, durante la vigencia de un contrato de servicios celebrado con éste por tiempo indefinido, en prorrogar por tres años una cláusula de renuncia a la resolución que ya ha expirado en la fecha en la que se acuerda la nueva cláusula y acuerda con él establecer descuentos más elevados que los inicialmente previstos respecto a ciertos precios determinados en función de las cantidades en un ámbito particular».

El TJUE afirma que, «en general», las novaciones subjetivas no previstas en el contrato constituyen modificaciones de los términos esenciales del mismo. Según su apartado 40:

«En general, debe considerarse que la introducción de una nueva parte contratante en sustitución de aquella a la que la entidad

> *adjudicadora había adjudicado inicialmente el contrato constituye un cambio de uno de los términos esenciales del contrato público de que se trate, a menos que esta sustitución estuviera prevista en los términos del contrato inicial, por ejemplo, como una subcontrata».*

En el supuesto de hecho que resuelve la Sentencia, la entidad adjudicataria, APA, fundó la sociedad de responsabilidad limitada APA-OTS, filial de la que poseía el 100% de las participaciones. Entre ambas sociedades existía un acuerdo de transferencia de pérdidas y ganancias conforme al cual, según información de APA y de APA-OTS, esta última estaba integrada financiera, administrativa y económicamente en APA y procedía operativamente con arreglo a las instrucciones de APA. Además, APA-OTS estaba obligada a entregar sus beneficios anuales a APA, que, por su parte, cubría, en su caso, las pérdidas anuales de APA-OTS.

Posteriormente, APA transfirió a APA-OTS sus actividades relativas al objeto del contrato público. Esta modificación fue comunicada al poder adjudicador, que dio su consentimiento para que el servicio contratado fuera prestado por APA-OTS y, desde entonces, abonar directamente las remuneraciones por dichos servicios a APA-OTS.

Para el Tribunal de Justicia, tal acuerdo representa, en esencia, una reorganización interna de la otra parte contratante, que no modifica de manera esencial los términos del contrato inicial. Pero matiza lo siguiente:

> *«Si las participaciones sociales de APA-OTS fueran cedidas a un tercero durante el período de vigencia del contrato examinado en el asunto principal, ya no se trataría de una reorganización interna de la otra parte inicial del contrato, sino de un cambio efectivo de parte contratante, lo que constituiría en principio el cambio de un*

> *término esencial del contrato. Esta circunstancia podría constituir una nueva adjudicación del contrato en el sentido de la Directiva 92/50. Se aplicaría un razonamiento análogo si la cesión de las participaciones sociales de la filial a un tercero ya estuviera prevista en el momento de la transferencia a ésta de las actividades de que se trata (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de noviembre de 2005, Comisión/Austria, C-29/2004, Rec. p. I-9705, apartados 38 a 42)».*

Es decir, habrá una nueva adjudicación, y ésta será ilegal, si tal posibilidad, en tanto modificación del elemento personal del contrato, no se encontraba expresamente prevista. Pero en el supuesto objeto del recurso, tal cesión sí se encontraba prevista tanto en el Pliego como en la ley, por lo que la cesión del contrato, por sí, no puede considerarse una modificación sustancial de la licitación, ni un fraude a los principios de la contratación pública. La cesión del contrato es, en definitiva, una cuestión de ejecución del contrato, y no una nueva adjudicación, por lo que no existe objeto para la cuestión de nulidad.

Solo el incumplimiento manifiesto de los requisitos exigidos para «validar» la cesión podría posibilitar la existencia de un nuevo contrato ilegal.

Pero del expediente se constata que los requisitos exigidos por el artículo 226 TRLCSP se han cumplido por el Ayuntamiento de Zaragoza al conceder la preceptiva autorización, no observando fraude procedimental. Se cumple el plazo y el porcentaje de ejecución del contrato. Y se cumplen los elementos personales de solvencia exigibles al cesionario, que deben ser los que se exigió al cedente al celebrar el contrato público.

No procede, como pretenden los recurrentes, alterar ahora esos criterios subjetivos con la alegación de una indebida tipificación del contrato, que consideran que debería ser de servicios y no contrato administrativo

especial. Resulta evidente por mor de los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, que no es jurídicamente posible en este cauce procedimental revisar la tipificación de un contrato público válidamente celebrado.

Es cierto que una indebida tipificación no impide que este Tribunal pueda entrar en el fondo de un recurso (Resolución del Tribunal Administrativo Central de Recursos Contractuales 154/2011, de 1 de junio) ya que las consecuencias de la tipificación deben ser interpretadas sistemáticamente en el contexto del derecho comunitario. Por ello, la consideración como contrato administrativo especial no impide, por si ––en tanto «especialidad» de normativa nacional— que pueda existir recurso especial o cuestión de nulidad, pues a estos efectos debe primar la tipificación de la prestación conforme al Derecho de la Unión europea. Y la prestación recurrida, por su objeto, sí se encontraría sometida a la competencia de este Tribunal administrativo, pues otra interpretación sería contraria al efecto útil de los recursos especiales en materia de contratación habilitando una puerta de escape al control, contraria al propio fundamento del sistema.

Pero si la tipificación no puede limitar la competencia de este Tribunal, existe el límite de no alterar las condiciones de la licitación en tanto no hubieran sido expresamente cuestionadas en el recurso (como sucede en este supuesto de impugnación). Así, por ejemplo, nos remitimos a nuestro Acuerdo 52/2013. En consecuencia, la solvencia exigible al cesionario debe ser la prevista en el pliego originario, que calificaba como contrato administrativo especial a la prestación (de forma correcta con el bloque normativo vigente en dicho momento), sin que

pueda pretenderse ahora un régimen distinto por su nueva conceptuación como contrato de servicios, pues, como ya se ha dicho, se quebraría el principio de seguridad jurídica y de confianza jurídica.

Y la empresa cesionaria cumple con la solvencia exigida en el pliego, como bien explica el Informe del Ayuntamiento de Zaragoza a la cuestión de nulidad, y se constata en el expediente. La empresa cesionaria tiene experiencia equivalente para la correcta prestación del contrato originario y suficiente solvencia económica, por lo que la actuación del Ayuntamiento de Zaragoza, regida por los principios de una potestad reglada, ha sido correcta y no se observa fraude procedimental.

Por ello, no existe una adjudicación ilegal, sino una cuestión incidental de ejecución de un contrato válidamente celebrado, que cumple las reglas de cesión del contrato reguladas en el TRLCSP, y de un acto administrativo del Ayuntamiento de autorización a la misma, no impugnado y firme, y en consecuencia procede inadmitir la cuestión planteada por carecer de competencia este Tribunal, sin necesidad de otro tipo de argumentación formal o sustantiva.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 39 TRLCSP y en los artículos 2, 17 y siguientes de la Ley 3/2011, de 24 de febrero, de medidas en materia de Contratos del Sector Público de Aragón, el Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

III. ACUERDA

PRIMERO.- Inadmitir la cuestión de nulidad, presentada por D. Eloy Suárez Lamata y 14 concejales mas del Ayuntamiento de Zaragoza, contra el contrato de cesión celebrado el 12 de junio de 2013 entre TURISMO EBRO FLUVIAL, S.L. y PARQUE DE ATRACCIONES DE ZARAGOZA, S.A, que tiene por objeto el contrato «Explotación de un sistema de transporte fluvial por el río Ebro en la ciudad de Zaragoza», por no ser objeto de cuestión de nulidad la actuación impugnada.

SEGUNDO.- Notificar este acuerdo a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Tribunal Administrativo de Contratos Públicos de Aragón.

TERCERO.- Significar que, contra este Acuerdo, ejecutivo en sus propios términos, solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo (artículo 44.1 Ley 29/1998, de 13 de julio, de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, LJ), en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación del mismo, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículo 10 k) LJ), todo ello de conformidad con el artículo 49 TRLCSP.